SCIPIONE GEMMA

LA GUERRA

E

IL DIRITTO INTERNAZIONALE

Premiato al Concorso Vittorio Emanuele
presso la R. Università di Bologna

BOLOGNA
TIPOGRAFIA FAVA E GARAGNANI
1893

manca ad essi quell' unità organica che è soltanto il prodotto di un pensiero non interrotto: onde ci siamo risolti a pubblicarlo così com' era modificandolo solo quanto occorreva per tener conto dei nuovi fatti e delle nuove opinioni manifestatesi nel frattempo.

Ma perchè dunque, dirà il lettore, volerlo a ogni costo dare alle stampe? Taluno potrà pensare, e forse non a torto, che avremmo fatto meglio a conservare il manoscritto sul tavolino; nondimeno persistiamo a nutrire fiducia che sull' argomento da noi trattato una parola di più non sia mai interamente perduta, specialmente se detta, e questo osiamo affermarlo, *sine ira et studio.*

I.

La guerra come difesa giuridica e come fenomeno sociale.

§. 1

La guerra - difficilmente, crediamo, si trova nel vocabolario dei diversi linguaggi un' altra parola che al pari di questa abbia destato e desti tanto timore e desiderio, odio ed entusiasmo, disprezzo e culto. E perchè? Perchè questa parola racchiude in sè tante idee e tanti significati diversi, che ognuno le dà un senso tutto particolare e vi scorge qualche cosa che altri non vede.

A certuni la guerra si presenta come un fatto e costoro si raffigurano tosto nel pensiero una campagna militare vale a dire uno spettacolo sanguinoso di battaglie di devastazioni e di stragi, uno scontro di soldati e di macchine micidiali.

Costoro la odiano e la maledicono.

Walter Scott afferma ch' essa è l' unico gioco nel quale le due parti, quando hanno finito, si trovano sempre in perdita.

Voltaire, con la solita ironia, paragona l'arte della guerra a quella della medicina e le chiama mortifere entrambe.

David Hume s' esprime così: quand' io veggo due nazioni occupate in guerra tra di loro mi par di vedere due mascalzoni ubbriachi, che si bastonino in una bottega di porcellane. I quali non solo hanno da guarire delle enfiagioni che reciprocamente si sono prodotti, ma debbono inoltre pagare tutti i danni che hanno cagionato.

E Fenelon: i leoni non fanno guerra ai leoni nè le tigri alle tigri, l' uomo solo ad onta della sua ragione fa ciò che gli animali non fecero mai.

Victor Hugo sentenzia che ogni guerra tra uomini è guerra tra fratelli. E, più efficace di tutti, il Girardin esce in queste parole: la guerra è l' assassinio, la guerra è la rapina. È insieme l' assassinio e la rapina acclamati, blasonati, coronati. È la rapina e l' assassinio strappati alla forca dall' arco del trionfo, tolta ad essi la vergogna e il castigo, aggiunta l' impunità e la gloria.

∴

Altri invece considera la guerra difesa e reintegrazione d' un diritto violato e, come tale, legittima e giusta. Alla domanda pura e semplice

se una nazione abbia la podestà di porre la forza materiale a difesa e reintegrazione del proprio diritto sarebbe difficile rispondere negativamente.

Bene osserva il Pepere che la giustizia universale del mondo reclama il suo trionfo in tutto lo spazio della terra epperò nessuna ingiuria inferta a qualsivoglia diritto deve rimanere invendicata. Negando alle nazioni l' uso della forza in sostegno dei proprî diritti bisogna logicamente negare anche all' individuo la facoltà di difendersi quando venga ingiustamente assalito; ma l'assurdo è tanto palese, e d' altra parte conta ormai così pochi sostenitori che sarebbe inutile ripetere le parole del Puffendorff: *Natura ad vim confugere quandoque indulget ubi aliter per alterius injuriam salvi esse non possumus* (1).

Solo qualche fanatico, scrive il Vattel, prendendo alla lettera la moderazione raccomandata dal Vangelo, s' è messo in testa di lasciarsi sgozzare o spogliare piuttosto che opporre la forza alla violenza: certo non è a temersi che questo errore faccia grandi progressi (2).

Il Montesquieu paragona la vita degli Stati a quella degli individui e dice che gli uni hanno il diritto d' uccidere nel caso di difesa naturale,

(1) **Samuele Puffendorff,** *De jure naturae et gentium cum commentariis Hertii et Barbeyracii*, Francoforte, 1759, libro II cap. 5.

(2) **Emmeric Vattel,** *Le droit des gens ou principes de la loi naturelle appliqués à la conduite et aux affaires des nations et des souverains.* Lione, 1802, Lib. III §. 3 p. 2.

gli altri hanno il diritto di fare la guerra per la propria conservazione. « Nel caso di difesa naturale io ho il diritto d' uccidere perchè la mia vita appartiene a me come quella di chi m' attacca appartiene a lui; egualmente uno Stato fa la guerra perchè la propria conservazione è giusta come ogni altra conservazione » (1). Deesi anzi dire di più che se per l' individuo può talora essere atto virtuoso il soffrire un' ingiuria senza pensare a prevenirla e a ripararla, ciò non può mai per uno Stato il quale ha il diritto ed insieme il dovere di tener alta la dignità sua coll' impedire ogni aggressione alla propria personalità: come all' uomo la legge morale vieta il suicidio, così agli individui dell' umanità non è lecito il non tentare ogni modo, anche violento, per conservare la propria esistenza quando questa possa giovare all' universale benessere. Laonde il Pepere scrive che « ogni nazione, avendo un suo proprio destino nella storia il quale vien recato a compimento per il libero sviluppo delle facoltà degli individui che la compongono, ha il dovere indeclinabile di conservare la sua esistenza nel mondo. Il quale adempiendo, conserva a un tempo l' integrità dell' essere autonomo che in essa vive. Epperò se uno Stato si attenta di ledere l' esistenza o l' autonomia d' una nazione, ella ha il dovere di spiegare tutta la potenza del suo diritto

(1) **Montesquieu**, *Esprit des lois*, Paris, 1851, Lib. X cap. II, pag. 114.

alla conservazione della sua autonoma esistenza e quindi respingere con tutta la forza che può trarre dal suo seno il violento attentato contro di essa (1).

Può invero a prima giunta ripugnare alla ragione l' idea d' una forza cieca, qual' è quella delle armi, posta a servizio del diritto che sendo già per sè stesso una forza morale dovrebbe come tale imporsi alle genti senza bisogno d' una materiale violenza. Fu detto che se gli uomini fossero più ragionevoli non avrebbero mai ricorso alla forza per appianare le loro differenze: ma se si pensi con quanta difficoltà e come diversamente in ogni tempo e in ogni luogo si sono sentite le idee di giustizia e di diritto non ci maraviglieremo che quelle nazioni che ebbero o credettero di avere il diritto per sè lo abbiano anche difeso e sostenuto con la forza materiale.

Nè ripugna affatto con la giustizia l' idea di porre la forza a servizio del diritto sia poi questa forza o fisica o intellettuale; che cosa fa un oratore quando con la potenza della dialettica e l'arte del dire costringe chi lo ascolta ad aderire a una verità o a riconoscere un diritto? Non ha esso adoperato una forza intellettuale in aiuto della forza morale del giure?

E perchè dunque a sostegno della giustizia, ove la sola ragione momentaneamente non basti, non si potrà invocare anche una forza fisica se

(1) **Pepere**, *Enciclopedia giuridica*, capo ultimo.

l' uomo è un essere razionale ed animale e consta d' un doppio principio; d' anima e di corpo, di spirito e di materia? Si dovrebbe provare che ragione e forza sono due elementi assolutamente opposti e incompatibili e allora, ma allora soltanto, sconfessare l' impiego di quest' ultima. D' altronde non è vero che la guerra sia sola forza fisica: essa è un complesso di forze e di elementi svariatissimi come il coraggio e la disciplina degli uomini, la bontà delle armi e degli ordini, la valentia dei condottieri, onde invano vorrebbesi bestemmiarla come un mero sviluppo di forze, un mestiere. « Mestiere è la guerra per gli ignoranti, scienza pei valentuomini », diceva Folard; e Saint-Cyr bene rifletteva ch' essa si compone di mestiere, d' arte e di scienza, scienza sopra tutte le altre eminentemente progressiva che coi suoi maravigliosi risultamenti ci fa sicuri delle invasioni che altre volte mutaron faccia all' Europa.

D' altra parte chi condanna la guerra come essenzialmente contraria a giustizia deve altresì all' interno riprovare ogni sommossa o rivoluzione in cui si faccia uso dell' armi rendendo con Hobbes l'autorità onnipotente e irresponsabile; e così deve all' esterno negare col Wayland ad ogni Stato il diritto d' allontanare e respingere da sè qualunque sopruso od angheria (1), lasciando la

(1) Il **Wayland** arriva a dire: Se malgrado la persuasione morale che gli opponiamo, uno Stato ed attacca, dobbiamo sopportare il male con rassegnazione.

violenza arbitra infrenata degli umani avvenimenti.

Vi fu eziandio chi affermò che la guerra è contraria alla sana morale; e se, ciò dicendo, si intese di condannare tutti gli atti barbari ed inumani a cui la guerra può agevolmente dar luogo, si può mettersi facilmente d'accordo; ma non si riesce a comprendere come possa commettere cosa immorale chi, respingendo con la forza delle armi un'ingiusta aggressione, si vale d'un suo naturale diritto (1).

(1) Ci piace suffragare questa opinione con l'autorità di insigni filosofi e giureconsulti.

Il **Grozio** (*De jure belli ac pacis* lib. I e II) alla domanda: « an bellare unquam justum sit », risponde: « inter prima naturae (τὰ πρῶτα κατὰ φύσιν) nihil est quod bello repugnet, imo omnia potius ei favent. Nam et finis belli, (nel cap. I del lib. I dice: ipsum nos bellum ad pacem, ut finem suum, deducet) vitae membrorumque conservatio et rerum ad vitam utilium aut retentio, aut aquisitio illis primis naturae maxime convenit ».

Cristiano Volff (*Institutiones juris naturae et gentium*, pars I, cap. III, § 98 de jure belli): « Violenta juris sui persecutio, qua vel laesionem intentatam seu injuriam faciendam avertere, vel eos, qui laeserunt, seu injuriam facerunt ad non laedendum in posterum obligare, vel denique ad praestationem, ad quam alterum nobis obligavimus, eum vi compellere conamur, quatenus alter eidem resistit, certatio per vim dicitur. Status vero per vim certantium bellum vocatur. Atque hinc patet homini competere jus belli et eius caussam justam non esse nisi injuriam vel faciendam vel factam ».

Samuele Puffendorf (*De jure naturae et gentium*, lib. VIII, cap. VI, §. I de jure belli): « Cum non minus singuli in libertate naturali viventes quam civitates a natura concessam habeant facultatem sese contra vim injuste intentatam defendendi, ac jura sibi ab alio laesa aut denegata per vim afferendi ecc. ».

§. 2

Senonchè quando si è detto che una nazione ha il diritto di difendersi se offesa, si è forse giu-

Emerico Vattel « (*o. c.*) La natura dà agli uomini la podestà di usare la forza quando ciò è necessario per la difesa e conservazione dei loro diritti ».

Gli scrittori più moderni poi ammettono tutti, direttamente o indirettamente, la legittimità della guerra come tutela del diritto.

Il **Burlamaqui**: (*Principî del diritto della natura e delle genti.* Siena, 1780, traduz. De Felice, parte IV, cap. I § II). « La legge di Dio raccomanda non meno ai corpi delle nazioni che agli uomini in particolare di procurarsi la loro propria conservazione. È dunque giustizia ch' essi possano impiegare la forza contro coloro che, dichiarandosi loro nemici, trasgrediscono a loro riguardo la legge della sociabilità negando ciò che è loro dovuto e cercando di privarli dei loro vantaggi e di distruggerli. È adunque anche un bene della società poter reprimere efficacemente la malizia di quelli che ne rovesciano i fondamenti; senza di ciò il genere umano diverrebbe la vittima del ladroncino e della licenza. Il diritto di fare la guerra, propriamente parlandosi, è il mezzo più potente di mantenere la pace fra gli uomini.

Secondo l' **Ortolan** ci sono nella vita delle nazioni dei casi dove una imperiosa necessità comanda di prendere la via delle armi; quando la guerra è il solo modo per sostenere i proprî diritti oltraggiati o misconosciuti lo stato non deve esitare a farla sotto pena di recare offesa all' onore e di preparare la propria decadenza.

Il **Kluber**: (*Droit des gens moderne de l' Europe revu, annoté et completé* par M. A. Ott. Paris, 1874 2.ª ediz. cap. II). « Le nazioni non riconoscono superiori nè giudici; ciascuna può usare delle proprie forze contro le offese che prova e per conseguenza esercitare il proprio diritto da sè ».

Il **Wheaton**: (*Eléments de droit international,* 4ª ediz. francese, Lipsia 1874, parte quarta). « Le società indipendenti d'uomini, chiamate stati non riconoscono nè arbitro comune nè giudice tranne

stificata la guerra di fronte al diritto internazionale? Ben altro problema e più grave deve pro-

quelli che sono costituiti da convenzioni speciali. La legge che li governa o che riconoscono come tale, manca di quelle sanzioni positive che sono annesse al codice civile d' ogni società. Ogni Stato ha dunque il diritto di ricorrere alla forza come solo mezzo di riparazione delle offese a lui fatte dagli altri a quella guisa che i particolari avrebbero diritto di impiegare questo rimedio se non fossero sottomessi alle leggi della società civile ».

L' **Heffter** (*Le Droit international de l' Europe,* Berlino e Parigi, II ediz. 1866) dice che la guerra considerata dal punto di vista legale è un diritto quando presenta uno stato regolare di violenza e di distruzione che si propone uno scopo legittimo e continua ad esserlo fino al momento in cui questo scopo sarà raggiunto.

Il **Calvo** (*o. c.* parte II, introduzione): « Nelle complicate relazioni della società internazionale è impossibile che non si elevino delle differenze tra i popoli su questioni di diritto e ogni volta che sorge una tale differenza la questione di diritto che ne forma la base dev' essere risolta in favore dell' uno o dell' altro dei contendenti perchè la differenza sia sopita e lo scambio delle buone relazioni che è lo scopo vero della società internazionale sia tra di essi ristabilito. Fra i membri d' uno Stato se sorgono delle contestazioni c' è un tribunale che decide e fa eseguire al bisogno con la forza la propria decisione, ma, benchè gli impegni siano egualmente obbligatorî nella società internazionale, manca in quest' ultima un' analoga autorità sovrana che ne imponga l' adempimento. D' altra parte queste differenze di diritto devono necessariamente sospendere i rapporti di diritto tra le nazioni contendenti perchè le nazioni sono eguali e nessuna di esse potrebbe continuare ad avere rapporti con un' altra sotto l' impero di questo sentimento d' ineguaglianza che implica la sommessione volontaria alla violazione del proprio diritto. In mancanza d' altra regola ogni nazione ricorre alle forze riunite di tutti i suoi membri e cerca di proteggere, difendere o rivendicare ciò che considera come suo diritto. Così, per non poter ottenere riparazione per vie giudiziarie, è tra-

porsi la nostra scienza: quello cioè di investigare se e fino a qual punto sia possibile evitare la necessità di questa difesa dolorosa.

Così la società civile non s' accontenta di dire all' individuo: se un malandrino vi aggredisce voi lo potete uccidere, ma procura con ogni sua possa di render meno probabile l' aggressione. Ma è poi proprio possibile l' evitare quest' aggressione da una parte e questa necessità della difesa dall' altra? No, rispondono taluni pubblicisti, perchè la guerra è necessaria, fatale, inevitabile; essa comparisce con l' uomo e lo segue in ogni stadio del suo sviluppo e se veramente altro non fosse che un delitto sarebbe già sparita dalla terra come, riprovati dalla coscienza e dal sentimento, sparirono i banchetti di carne umana.

A costoro si potrebbe in primo luogo rispondere che, ammessa pure la fatalità della guerra, non è questa una buona ragione per combatterne almeno la frequenza. Anche la delinquenza c' è sempre stata e pur troppo sempre ci furono e forse ci saranno sempre degli assassini e degli assassinati, dei ladri e dei derubati; ma sarebbe questa una buona ragione per non tentare nulla contro il furto e la rapina? E poi, è proprio di-

scinata a una necessità inevitabile, all' appello alla forza materiale, alla guerra ».

Il **Filomusi Guelfi** nell' *Enciclopedia giuridica*, dopo aver esposto concetti simili a quelli del Calvo, scrive: « La « vis armorum » che è un' eccezione per gli individui è l' ultima « ratio » alla quale necessariamente si ricorre nelle vertenze tra gli Stati. La guerra è giusta quando è intrapresa nell' interesse del diritto violato ».

mostrata la necessaria perpetuità della guerra? Non pare poichè (come confessa a questo proposito persino un militare (1)) se si può presumere che quello che è stato sempre duri sempre, non se ne può essere certi tanto più poi quando il passato che noi conosciamo è brevissimo rispetto alla vita passata ed avvenire dell' umanità. Dobbiamo invece ritenere che, siccome la guerra è una delle cose che meno s' accordano con l' idea di civiltà e di progresso, è a sperare che sia destinata tosto o tardi a sparire se è vero che l' uomo progredisce indefinitamente.

*
* *

Ma qui ci sta contro la schiera degli apologisti della guerra come fatto sociale, di coloro che non solo la ritengono perpetua, ma sostengono essere un bene che sia perpetua perchè è giovevole alla vita e al benessere dell' umana famiglia.

Lasciando stare quanto asserisce il De-Maistre che il sangue deve — ma non dice perchè — scorrere senza riposo sul globo, sostiene l' Hobbes co' suoi seguaci (2) che la guerra e la conquista sono il naturale stato degli uomini, i quali, posti nella naturale libertà ed eguaglianza, sono l' un verso l'altro diffidenti e paurosi e cupidi di pos-

(1) **Δ. Γ.**, autore anonimo del I volume della biblioteca minima militare: *La guerra e lo stato sociale.* Roma, 1892, p. 4.

(2) **Tommaso Hobbes**, *De cive,* lib. I, cap. IX.

sedere e far proprie le cose comuni che sono egualmente di tutti, e tutti per questo diritto volendole, nè per l'altrui contrasto potendo, debbono contendere con la forza e con l' inganno: di che ci fan chiari gli esempî delle genti barbare le quali vissero fuori del governo civile.

Ammesso pure questo primitivo stato affatto estrasociale nel quale è assai dubbioso se gli uomini si siano mai trovati, è poi vero che tutti siano stati tanto perversi da odiare i proprî simili, da voler per sè soli le cose altrui e da usurparle con la forza? E anche ammesso che le genti primitive abbiano vissuto questa vita ferina, chi ci prova che, così facendo, vissero secondo natura? Primo attributo della natura umana è d' essere perfettibile: ora, se col progredire dei costumi e della coscienza del diritto, si sentì il bisogno di far cessare uno stato di guerra e d'anarchia istituendo un' autorità pubblica sovrana regolatrice dei conflitti tra i particolari, diremo noi che gli uomini si sono in guisa allontanati dalla loro natura o non piuttosto che l' hanno razionalmente secondata?

Parimente non è da accogliersi quanto afferma un seguace di Hobbes (1): « Lo stato delle società

(1) **Giovanni Locke** *Du gouvernement civil,* traduit de l' auglais, Bruxelles 1749. Una opinione simile è sostenuta anche da uno scrittore moderno, il **Phillimore,** il quale crede che la guerra sia conseguenza della natura depravata delle società, precisamente come la necessità del diritto penale d' una società è conseguenza della natura depravatu dell' individuo.

civili, le une di fronte alle altre è costituito da una cotal naturale nimistà, di guisa che s' elleno si ristanno dall'armeggiare non è già conseguendo una vera pace ma una sospensione d' armi per prender fiato ». Se non è ammissibile che gli uomini siano tra di loro naturalmente nemici, tanto meno possiamo credere che ciò avvenga degli Stati i quali essendo aggregazioni d' un grandissimo numero d' individui, sono di necessità inclinati al bene perchè al bene è disposta l' umana natura, e solo i traviamenti e le passioni possono farnela deviare. Ondechè in una società di uomini si possono trovare individui delinquenti, ma invano si cercherebbe una nazione delinquente appunto perchè essendo la nazione un' unità collettiva, e nel gran numero delle volontà che la compongono dominando il sentimento del retto e del giusto, restano soffocate e impotenti le poche volontà prave che vi si trovano. Ogni nazione, ove una forza artificiale non contrasti la libera esplicazione ed attuazione della propria volontà, è naturalmente disposta al bene, e quindi a non usurpare i diritti degli altri popoli: perciò lo stato naturale delle nazioni è di pace e di concordia, non di guerra o di rapina.

Peggiore ancora è la teoria dell' Hegel, il quale sostiene essere la guerra necessaria alla vita sociale perchè serve a scuotere l'uomo da quell' intorpidimento morale in cui lo ridurrebbe una lunga pace: egli paragona la guerra ai venti e alle tempeste che col loro soffio violento impedi-

scono alle acque del mare di putrefarsi. Ma non sembra credibile che l'uomo possa addormirsi in questo preteso stagnamento morale: quando gli avesse a venir meno la lotta, quante battaglie avrebb' egli ancora da sostenere, quanto coraggio e quanta abnegazione da esercitare! Bene afferma il Proudhon che la vita dell' uomo è una guerra permanente col bisogno, con la natura, con sè stesso. Ogni benchè minimo progresso dell' umanità non s' è ottenuto che a prezzo di stenti e di sudate fatiche e il cammino della scienza e della civiltà è seminato da una numerosa schiera di martiri e d'eroi non meno gloriosa di quelli che perdettero la vita sui campi di battaglia. Non si dica dunque che la guerra è necessaria per non lasciar assopire l'umana attività, chè se in taluni popoli v'ha esuberanza di energie, ben meglio possono impiegarle a combattere la natura che a scannarsi reciprocamente.

Un' altra dottrina da non potersi accettare si è quella della scuola de' politici per i quali la guerra è sempre lecita quando favorisca l' ingrandimento o la gloria dello Stato, oppure serva di espediente per mantenere la tranquillità dello stesso (1). Si comprende come il Machiavelli nel secolo in cui visse e per il gran desiderio di vedere indipendente e forte l'Italia abbia osato suggerir qualche cosa di simile; ma non si capisce come un

(1) Il **Bodin** p. e. suggerisce questa massima: per mantenere i sudditi in pace all' interno è spesso necessaria la guerra all' estero.

filosofo d'ingegno, Benedetto Spinoza, abbia potuto scrivere nel suo *Politico* (1): « il potere e il dovere sono il medesimo; e se tanto potere è in me da rompere i patti, gli uffici e i vincoli della società e tanta forza da soggiogare tutto il genere umano e far mia la terra e il mare, io così facendo userò del mio naturale diritto ». Alla stregua di questa teoria bisognerebbe concludere, con un recente scrittore tedesco, che non può esservi questione tra Stati di diritto o d'equità per l'assenza di ogni sanzione, che non esiste alcun diritto internazionale, e che ogni Stato non deve cercare che il proprio vantaggio senza riguardo alle norme del diritto o della morale (2). Chi accetta questo sistema deve necessariamente negare ogni legge morale obbligatoria e quindi ogni idea di diritto; ma siccome esiste una legge superiore regolatrice di tutte le azioni umane, che dêtta precetti obbligatorii ai quali gli uomini come esseri razionali debbono sottostare, non si può ammettere che la possibilità etica si confonda con la possibilità fisica e che il solo individuale tornaconto sia norma e movente di ogni umana attività. E la ragione ci dice che la guerra si esperimenta contro uomini, ossia contro soggetti che al pari di noi hanno ragione di fine, che posseggono diritti eguali ai nostri e principalmente quelli d'esistenza e di proprietà e che questi di-

(1) Cap. II, § 2, 3, 4 e seg. — Confr. anche: **Etica**, parte I, nelle: *Opera quae supersunt*, Amsterdam, 1843-46.

(2) **Adolf Lasson**, *Das Culturideal und der Krieg*, Parte I.

ritti si debbono rispettare e non porre a repentaglio quando possano coesistere coi nostri. Questa voce della ragione è tanto universalmente sentita che quando uno Stato imprende contro di un altro una guerra ingiusta, non porta mai innanzi il solo diritto della forza o del proprio interesse ma ha almeno il pudore di coonestare le proprie usurpazioni con ragioni più o meno cavillose ammantate con le spoglie dell'equità e della giustizia. Sono bellissime su quest' argomento le parole del Mackintosh: « Le nazioni, benchè non riconoscano alcun superiore comune, benchè non possano e non debbano esser sottomesse a nessun castigo umano, sono nondimeno tenute a praticare tra loro i doveri di probità e d' umanità come vi sarebbero obbligati gli individui anche se non fossero forzati all' adempimento delle loro obbligazioni dall'autorità dei magistrati e vivessero affrancati dalle norme protettrici dei governi (1).

Senonchè oltre a queste ragioni, che possono dirsi teoriche, recansi innanzi a sostegno della guerra altre considerazioni d' indole pratica.

*
* *

Si dice che la guerra è vantaggiosa per ravvicinare e fondere insieme le varie civiltà di po-

(1) Anche il **Volff** ritiene che non si possa far la guerra a capriccio laddove dice: *cum nemo sit laedendus, consequenter ab omni injuria abstinendum, homines pacem colere obligantur.* (Op. cit. pars I, cap. III, § 99).

poli che diversamente rimarrebbero isolati ed ignari l'uno dell'altro (1); ed in favore di questa opinione s'invoca l'autorità della storia la quale infatti sembra dimostrare come ad ogni grande conquista, ad ogni violento rimescolamento di genti e di nazioni abbia tenuto dietro una maggiore vitalità e un più rapido progresso. Si dice che la civiltà greca sarebbe andata perduta se i Romani non l'avessero propagata da un capo all'altro del mondo con la forza delle armi; che le invasioni barbariche fecero sorgere dalle rovine del vecchio mondo latino nuove nazioni più vigorose e più forti delle antiche. Si domanda infine che cosa sarebbero ancora oggidì gli indigeni delle due Americhe se gli Europei col ferro e col sangue non vi avessero portate anche le abitudini del vivere civile. Ma è facile rispondere non ogni conquista ha arrecato questi vantati beneficî; molte anzi apportarono una lunga sequela di danni e di guai che solo potè sanare l'opera lenta e riparatrice del tempo, onde è a dedursi che i vantaggi che pur tennero dietro a certe conquiste non furono effetto delle guerre in sè stesse, ma di altre cause che

(1) Il **Lieber** infatti opina che la guerra sia per i popoli un potente elemento di civiltà e cita come esempio i risultamenti che ebbero le guerre di Alessandro il Grande nelle contrade che ne furono teatro. « Per quanto paradossale possa parere questo argomento » - aggiunge - « è indubitato che la guerra mette i popoli in contatto immediato ed opera un fecondo scambio di pensieri e di sentimenti tra le nazioni che altrimenti rimarrebbero sempre isolate; è una lotta, uno stato di sofferenza necessario ma nello stesso tempo salutare per l'umanità ».

avrebbero operato egualmente. La civiltà, per quale inesplicabile legge non si conosce, pare abbia costantemente camminato da oriente verso occidente, e questo suo cammino progressivo fu accompagnato dal cozzo violento di molti popoli, dal fragore di infinite battaglie. Ma non furon già quelle la cagione dell' incivilimento, tanto è vero che i due più grandi tentativi per infrangere questa legge fatale andarono completamente falliti. Alessandro il Grande nell'antichità, e Napoleone I nel tempo moderno, vollero con la guerra gettare il mondo occidentale sull' orientale per incivilirlo e i loro conati tornarono vani. Gli Spagnuoli, che dopo aver debellato il Messico, ne distrussero quasi interamente gli abitatori, non riuscirono a civilizzare i paesi da loro conquistati quanto i coloni della Gran Bretagna che pur s' insediarono nelle nuove terre senza tante stragi e tanto spargimento di sangue.

Anche il materiale incrociamento di due razze diverse, semprechè non troppo disparate, modificando a vicenda i varî temperamenti fisici degli individui, produce tra gli uomini come tra gli animali una schiatta migliore e non si può negare che nell'antichità anche a questa materiale commistione di popoli abbia assai giovato la guerra; tuttavia al giorno d'oggi contribuiscono egualmente e meglio al medesimo scopo le più diffuse relazioni commerciali e i cessati pregiudizî di casta e di nazionalità.

Nell'età nostra si può dire che tutti i popoli dell' universo in tempo di pace si considerano

quasi come una sola famiglia; non c' è progresso o intellettuale o materiale che si restringa entro i confini d'una sola nazione, non scoperta od invenzione della quale non risentano i beneficî tutte le genti: ogni singolo Stato ospita un grande numero di stranieri che ne studiano le leggi e le istituzioni, vi intrattengono relazioni commerciali coi proprî paesi, eccitano od aiutano col capitale o con l'opera l'attività indigena e arricchiscono sè stessi contribuendo in pari tempo al miglioramento economico e morale del paese che li riceve. Ma tutte queste varie e molteplici relazioni che in tempo di pace alimentano tra Stato e Stato la vita civile, vengono interrotte o per lo meno rallentate in tempo di guerra, talchè si può dire che oggidì veramente è la guerra che, creando barriere di diffidenza e di odio, tiene divise quelle genti che la pace affratella in un ideale comune. Dunque sotto questo aspetto la guerra non unisce ma divide i popoli, non diffonde ma restringe il progresso della civiltà.

In favore della guerra si dice ancora che la pace sarebbe la tomba del coraggio e toglierebbe l'ambiente favorevole alla manifestazione delle più elevate virtù dell'uomo.

L'Ortolan scriveva: « La guerra non è sempre un male; alle volte è sovrano rimedio contro i mali interiori; ritempra i caratteri ammolliti e viziati da una lunga pace, è spesso un modo di propagazione delle idee generose e del progresso. Le più nobili virtù, l'amor di patria, l'abnega-

zione l' umanità, si sono spesso rifugiate nei campi ». E il maresciallo Moltke, in una lettera al Bluntschli, così si esprimeva: « La pace perpetua è un sogno e non è neppure un bel sogno. La guerra è un elemento dell' ordine del mondo stabilito da Dio. Le più nobili virtù dell' uomo vi si sviluppano; il coraggio e la rinuncia di sè stesso, la fedeltà al dovere e lo spirito di sacrificio. Senza la guerra il mondo stagnerebbe e si perderebbe nel materialismo ». Ma, pur tributando la massima ammirazione per il coraggio militare, non si può non osservare che anche in tempo di pace abbiamo quasi giornalmente esempi di coraggio civile che non sono per nulla inferiori ai più luminosi atti di valore compiuti dai soldati sui campi di battaglia. L'operaio che con pericolo di vita salva il compagno dalle strette d' una macchina, il marinaio che disputa un naufrago al furore delle onde, il medico che in tempo di morbo contagioso porta agli infermi il soccorso della propria arte, sono tutti atti d'abnegazione, di coraggio e di sacrificio benchè non si compiano tra il rombo dei cannoni e il fuoco della moschetteria. E tutti questi atti sono liberamente voluti, non comandati; laddove quando si lanciano due eserciti l' uno contro l'altro ciò che, almeno nel maggior numero dei casi, rende coraggioso e persino temerario il soldato non è che l' istinto della conservazione; si difende perchè si vede assalito, uccide perchè altrimenti sarebbe ucciso, e col combattere vigorosamente, col fare strage di nemici, non fa che

allontanare istintivamente da sé l'imminente pericolo che lo minaccia. Non è dunque vero che la guerra sia necessaria per rendere l'uomo più coraggioso e più disinteressato; al cittadino veramente tale non mancano infiniti altri modi per potersi manifestare.

Che sè volessimo enumerare gli infiniti danni, di cui la guerra può essere apportatrice, non sarebbe difficile aiutati da un po' di sentimentalismo, scrivere un intero volume. Gli orrori della guerra, le malvagie passioni che scatena, le devastazioni, le stragi, gli incendi che l'accompagnano, i dolori ed i lutti che ne sono conseguenza, furono troppe volte e troppo bene descritti perchè ci sentiamo la voglia di rifarne qui la pittura: basterà notare come un conflitto tra due o più Stati non limiti i suoi inconvenienti, come in una lotta tra due individui, solamente a coloro che direttamente vi prendono parte, ma arrechi danni inestimabili anche agli spettatori indifferenti, agli Stati neutrali. Poichè ogni nazione non vive già una vita isolata, ma, come ogni individuo per vivere ha continuamente bisogno dell'aiuto dei proprî simili, così uno Stato da solo non potrebbe conseguire il suo scopo finale se costantemente non lo sorreggessero la solidarietà e la cooperazione delle altre nazioni. « Il progresso umano ha tanto di varietà, di latitudine, di grandezza, che una nazione sola non basterebbe ad innalzarne la mole, epperò quell'economia che presiede alla distribuzione dei gradi di potenza di che

sono forniti gli individui regge pur anco nelle nazioni il ripartimento delle varie specie di vocazione e d'idoneità, attuando così in grande la divisione del lavoro, sicchè tutte le nazioni dando a vicenda e ricevendo profitti, raddoppiano di valore e di successo; e così col convergere ed accomunare di forze l'umanità a poco a poco s'avanza e migliora sè stessa » (1). Ma quando disgraziatamente due Stati anzichè all'opera del comune progresso attendono a lacerarsi scambievolmente, quando entrambi concentrano ogni loro sforzo, materiale e morale, per il trionfo o la reintegrazione di ciò che credono un proprio diritto, allora è naturale che la tensione e il concentramento di tutti i loro organi, le loro attitudini, le loro facoltà verso un unico scopo facciano per un momento rallentare le numerose relazioni d'ogni specie che ciascuno Stato ha con tutti gli altri, il che non avviene senza grave detrimento del comune benessere e dell'universale prosperità. Principalmente nei rapporti economici e commerciali si palesano le funestissime conseguenze di questo stato di cose, onde spesso si vede come le necessità d'una campagna militare, anche se rettamente e lealmente condotta, impediscano in vasto territorio la raccolta delle messi e il funzionare degli opifici. Ma le messi raccolte in quella regione, ma le merci lavorate in quegli opifici sono alla lor volta destinate ad essere trasportate rapidamente verso ogni più remota parte del globo,

(1) **Cesare Albicini**, *La nazionalità*, Bologna, 1870 p. 7.

a soddisfare alle più disparate domande, ad aquetare i più svariati bisogni (1). Vero è che da una parte la moderna ognor crescente diffusione dell' industria, e dall' altra i progressi del giure internazionale, specialmente per ciò che riguarda il diritto di guerra e lo stato di neutralità, attenuano alquanto queste conseguenze; pur tuttavia non è chi non veda come ancor siano gravi e quanto grande sia l' interesse delle nazioni a far sì che possibilmente non abbiano luogo o almeno si rinnovino a sempre più rari intervalli.

Concludendo pertanto: da un canto abbiamo la natura e l' interesse generale dei popoli che tendono alla pace; dall' altro il diritto in ogni singola nazione di difendere o reintegrare con la forza delle armi la propria personalità. Trattasi dunque di investigare i modi per ottenere non già una pace ad ogni costo la quale sarebbe, come ebbe a dire Aurelio Saffi (2), la ratificazione d' ogni iniquità esistente, ma una pace non disgiunta dall' amore della giustizia, una pace nella quale tutti i popoli, liberamente aggruppati secondo le varie nazionalità, possano, dimesse le reciproche paure e preoccupazioni, riguardarsi come fratelli e contribuire, ciascuno con le proprie peculiari attitudini, all' universale prosperità. Laonde non è

(1) Ciò che ebbe a soffrire il commercio britannico al tempo della guerra di secessione americana è bastevole esempio dei danni che la guerra arreca indirettamente anche agli Stati neutrali.

(2) Lettera ai promotori del Comizio milanese per la fratellanza dei popoli. Bologna, 1889.

a chiedersi che cessino da un istante all'altro tutte le guerre, sì e solo quelle non strettamente necessarie all'esistenza delle nazioni: queste bisogna con ogni sforzo evitare; e a chi questo voto chiamasse utopia si potrà rispondere veri utopisti essere i conservatori dei vecchi pregiudizi che chiudono gli occhi dinanzi ai mali della guerra e non s'accorgono dello spirito di reazione contro di essa che invade a poco a poco la società moderna ed è sì bene messo in evidenza dal Bonghi con queste parole: « Mentre i Governi accrescono armi ed armati ed imposte, serpeggia per le classi operaie delle città e delle campagne un sentimento più umano che respinge il *dar nel sangue e nell'aver di piglio* come mezzo di soluzione dei dissidî nazionali. Le classi che lo nutrono e lo fomentano nel lor grembo sono, di certo, più innanzi di quelle che lo disdegnano e lo dileggiano. Cheçchè paia stanno più su e sentono più l'avvenire e guardano e vedono più lontano quelli che paiono stare più giù e potersi meno vantare di coltura e dell'acutezza di sguardo cui questa dovrebbe educare. Persino l'esorbitanza cui arrivano parecchi di loro negando la patria per amore dell'umanità è indizio doloroso, ma grave, della ripugnanza che produce negli animi la lotta cruenta cui si pretende che la diversità delle patrie costringa la comunanza degli uomini » (1).

(1) **R. Bonghi**, *La situazione europea e la pace*, Nuova Antologia, 15 agosto 1891, p. 224.

II.

Dei modi per combattere la guerra.

CAP. I.

LE CONFEDERAZIONI DI POPOLI E LO STATO UNIVERSALE.

I varî scrittori che proposero dei modi per evitare o rendere più raro il flagello della guerra si possono dividere in tre diverse categorie: quelli della prima accarezzano forme d'aggregazione sociale adattate alla vita collettiva dei popoli; quelli della seconda domandano una giustizia internazionale che regoli i conflitti tra le varie nazioni; gli ultimi si accontentano di raccomandare delle riforme nella legislazione interiore degli Stati, e vorrebbono che i principî del diritto delle genti ricevessero una nuova garanzia da parte delle leggi positive di questi Stati.

Esaminiamone le teorie. E quì de' primi.

∴

Può sembrare strano come la forma d'aggregazione di popoli idealmente più perfetta sia stata la prima a presentarsi alla mente dei pensatori.

Mentre tante altre idee furono in principio vedute da un sol uomo quasi in embrione o parzialmente e poi le meditazioni e gli studî delle successive generazioni a poco a poco ampliandole e completandole le vennero di mano in mano perfezionando, qui invece il primo spediente imaginato da coloro che si diedero cura di investigare in qual modo si potevano evitare le calamità della guerra si fu appunto di legare tra di loro i diversi Stati con vincoli saldi e permanenti.

Tuttavia le prime confederazioni di Stati non miravano a costituire una *civitas maxima*, un impero universale; erano più che altro leghe di sovrani che dovevano cercare di comporre all' amichevole le loro differenze prima di venire alla ragione decisiva delle armi.

*
* *

Un primo progetto destinato ad aprire un' êra di pace permanente apparisce già dal secolo XV ed è messo innanzi dal re d' Ungheria Giorgio Podiebrad che, in lotta col papa e con l' imperatore, inviò un ambasciatore al re di Francia Luigi XI per proporgli di convocare un' assemblea di principi allo scopo « di emancipare i popoli ed i re con l' organizzazione d' una nuova Europa » per mezzo della coalizione degli Stati secondari contro il papato e l' impero in maniera da prevenire l' oppressione di queste due potenze e i conflitti di cui sarebbero causa. Ma i tempi

propizî per quest' idea non erano maturi; gli uomini, imbevuti ancora del concetto medioevale, consideravano il papato e l' impero come i due fochi intorno ai quali gravitavano tutti i poteri onde solo un secolo e mezzo più tardi, quando già il maggior numero delle nazioni europee aveva acquistato vita propria e indipendente, il progetto fu ripreso da Enrico IV coadiuvandovi il ministro Sully. Questo monarca, della cui politica fu perpetuo scopo l'umiliar Casa d'Austria per impedirle di opprimere altrui, ebbe il divisamento « di comporre la cristianità d' Europa in quindici dominî e ciò con tali temperamenti da poterne formare una repubblica detta Cristianissima sempre tranquilla in sè stessa e capace di render tali tutti i dominî di cui fosse formata ». Questa repubblica doveva comprendere cinque monarchie ereditarie — Francia, Spagna, Isole Britanniche, Svezia e Lombardia, (comprendente Savoja, Piemonte e Milanese) — sei elettive — gli Stati Ecclesiastici con Napoli, l' Ungheria, la Germania, la Boemia, la Polonia e la Danimarca — due repubbliche democratiche — dei Paesi Bassi con Juliers, Cleves e Berg, e della Svizzera con Alsazia, Franca Contea e Tirolo — finalmente due repubbliche aristocratiche cioè Venezia con la Sicilia, e Italia composta di Toscana, Genova, Lucca, Mantova, Modena, Parma e Monaco. Come si vede questi quindici Stati abbracciavano tutta l'Europa civile, dovevano formare una confederazione diretta da un consiglio generale e da sei consigli particolari: erano

ammesse le tre confessioni e la tolleranza assoluta per prevenire le guerre di religione. Il consiglio generale doveva risolvere a pluralità di voti le contestazioni tra le potenze e gli affari generali, primi dei quali erano: difendere l'Ungheria e la Polonia dai Turchi, la Svezia dai Russi, i popoli dal dispotismo, i re dallo spirito sedizioso.

Questo progetto poteva avere una pratica importanza per la persona dalla quale emanava, poichè il monarca di Francia, venerato e temuto, era allora arbitro d'Europa (1): fu anche sottoposto alla regina d'Inghilterra Elisabetta e poi a Giacomo I e, benchè nel campo dei fatti (forse per la prematura morte del suo autore) non se ne concludesse nulla, l'idea non doveva cadere.

Nel 1623 Emerico Lacroix nel suo « Nouveau Cynée » propose di costituire una dieta internazionale permanente i cui membri, scelti dai popoli, avrebbero per compito d'esaminare le cagioni di conflitto che s'elevassero tra di essi e di toglierle via.

Benchè nel secolo XVII queste ardite vedute potessero a giusto titolo essere considerate come utopie tuttavia nel 1647 si vide nascere un fenomeno curiosissimo, la fondazione della setta dei quaccheri di cui l'idea fondamentale era l'idea stessa della pace. Uno dei membri di questa setta, William Penn nel suo: « Saggio sulla pace presente

(1) **Sully**, *Economies royales*, vol. VII. ed VIII. — **Sismondi**, *Histoire des Français*, Bruxelles, 1839, vol. XIII.

e futura d' Europa » (Londra, 1693) riprese il progetto di Enrico IV riguardandolo come cosa possibile e necessaria. Il fatto era notevole perchè significava che l'idea d'una pace universale, dapprima ristretta alla mente di pochi pensatori andava via via svolgendosi e diffondendosi tra gli uomini.

Vent' anni dopo (1713) l' abate Carlo Ireneo di Saint Pierre, afflitto dalle lunghe e sanguinose guerre di cui il regno di Luigi XIV aveva dato miserando spettacolo, volle, svolgendolo e particolareggiandolo, rischiarare il progetto di Enrico IV prendendo a fondamento dell'assetto d' Europa lo stato di fatto consacrato dal trattato di Utrecht.

Il suo progetto consta di cinque articoli nel primo dei quali è stabilita una lega tra tutti gli Stati cristiani per la comune sicurezza contro una guerra e per la reciproca garanzia dei loro possedimenti.

Nel secondo è detto che ciascuno degli alleati deve contribuire alle spese generali della lega mediante una somma mensile determinata dall' assemblea dei loro plenipotenziarî.

Il terzo porta che le potenze alleate rinunziano al diritto di far la guerra le une contro le altre accettando la mediazione o il giudizio dell'assemblea generale della lega per definire le loro contestazioni.

Giusta il quarto articolo se taluno degli Stati collegati ricusasse di uniformarsi alle decisioni della lega e facesse trattati di contravvenzione

alle medesime o preparativi di guerra, la lega dovrebbe armarsi ed agire contro lo Stato ricalcitrante per ridurlo al dovere.

Il quinto articolo dichiara che l'assemblea generale dei plenipotenziarî avrà facoltà di fare, a pluralità di voti tutte le leggi opportune per ottenere il suo intento, ma che per operare qualche mutazione negli articoli fondamentali si richiederà il consenso unanime degli alleati.

L'autore risponde poi a cinque obiezioni che si potrebbero elevare contro il progetto, per mostrare la ragionevolezza del quale fa osservare che se tra i singoli individui è rispettato il diritto ciò avviene perchè, essendo gli individui riuniti in società, niuno di essi è tanto forte da ardire di resistere o ribellarsi al potere sociale, mentre i popoli nelle loro contese subito ricorrono alle armi appunto perchè le nazioni vivendo nello stato di natura e non riconoscendo nessun giudice dei proprî atti, non hanno alcuna autorità superiore che dia regola e norma alle loro azioni. Onde conchiude che, se si potessero riunire gli Stati in una grande associazione, sparirebbe il predominio della forza, e prova, servendosi dell'esempio della Germania, che una simile confederazione non sarebbe niente affatto inattuabile. Secondo lui si poteva confidare nei lumi dei sovrani che non mancherebbero di scorger subito l'utilità del progetto, nel loro coraggio che li porterebbe a vincere i nemici del bene pubblico, nel loro ardore che si metterebbe a servizio del ge-

nere umano, nella loro pietà che non poteva far difetto a rappresentanti di Dio sulla terra, nella loro costanza che renderebbe la loro risoluzione irremovibile. Ma questo suo progetto comunicato ai cardinali Henry e Dubois fu da essi dichiarato impraticabile e la cieca confidenza dell'abate nelle virtù degli uomini e in particolare di quelli che li governano fu sfatata dal Rousseau (1) a cui non pareva possibile che degli uomini che osano vantarsi di non esser debitori del potere che alla propria spada sottomettessero le loro querele a delle vie giudiziarie alle quali spesso si ribellano anche i particolari, con la differenza che i primi peccando contro le leggi espongono doppiamente la vita, mentre i secondi altro non espongono che i proprî soggetti ed usano, prendendo le armi, d'un diritto confessato da tutto il genere umano e di cui pretendono non dover render conto che a Dio. « Non bisogna poi credere », prosegue a dire il Rousseau, « che anche con la buona volontà, la quale nè principi nè ministri non avranno mai, sarebbe facile di trovare un momento favorevole all'esecuzione di questo sistema, perchè bisognerebbe per ciò che la somma degli interessi particolari non prevalesse sull'interesse comune e che ognuno vedesse nel bene di tutti il maggior bene che potesse sperar per sè stesso. Ora ciò richiede un concorso di saggezza in tante teste e

(1) **J. J. Rousseau**, *Examen critique du projet de paix perpétuelle de l'abbé B. de S. Pierre,* Oeuvres, vol. 23.

un concorso di rapporti in tanti interessi che non si deve punto sperare dal caso l'accordo fortuito di tutte le circostanze necessarie, e se questo accordo non ha luogo, non c'è che la forza che possa supplirvi; e allora non è più questione di persuadere ma di costringere e non bisogna più scriver dei libri ma levare delle truppe. » — Tuttavia benchè il Rousseau deridesse la semplicità dell'autore per i modi d'esecuzione del suo ideale, giudicava il progetto in sè stesso assai saggio, e se l'ordine di cose proposto si fosse potuto stabilire lo credeva adattissimo ad ottenere l'effetto desiderato. Egli medesimo, rimaneggiando i concetti dell'abate e rivestendoli con l'eletta forma della sua persuasiva eloquenza, rifà un altro progetto in cui sostiene che solo una forma di governo confederativo, la quale unendo i popoli con legami simili a quelli che uniscono gli individui, sottometta egualmente gli uni e gli altri all'autorità della legge, potrebbe ristabilire nel mondo la tranquillità e la pace. Prosegue poi a dire che perchè questa confederazione sia efficace, dev'essere talmente estesa che nessuna potenza considerevole vi si rifiuti, deve avere un tribunale giudiziario che stabilisca le leggi e le regole obbligatorie per tutti i membri, una forza coattiva per costringere ogni Stato a sottomettersi alle deliberazioni comuni, infine dev'esser ferma e durevole per impedire che i membri non se ne distacchino di propria volontà quando credano ve-

dere il loro interesse particolare contrario all'interesse generale.

— Per porre in atto questa confederazione propone alla sua volta cinque articoli. Nel primo i sovrani stabiliscono un' alleanza perpetua e irrevocabile e nominano dei plenipotenziari per tenere in un luogo determinato una dieta o congresso permanente che definisca e regoli per via d'arbitrato o di giudizio le differenze tra le parti contraenti. — Nel secondo si specifica il numero dei sovrani, l'ordine, il tempo, il modo in cui la presidenza passerebbe dall'uno all'altro ad intervalli eguali; infine la quantità relativa delle contribuzioni e la maniera di levarle per fornire le spese comuni. — Nel terzo la confederazione garantisce a ciascuno dei suoi membri il possesso e il governo dei proprî Stati, come pure la successione elettiva o ereditaria conforme alle leggi fondamentali d'ogni paese; e, per sopprimere a un tratto la violenza dei conflitti che incessantemente rinascono, si conviene di prendere il possesso attuale e gli ultimi trattati per base di tutti i diritti vicendevoli delle potenze, rinunziando per sempre e reciprocamente ad ogni pretesa anteriore. Le successioni contenziose e gli altri diritti futuri saranno regolati dalla dieta senza che sia permesso di farsi ragione per vie di fatto nè di prender mai le armi l'uno contro l'altro sotto qualsivoglia pretesto. — Nel quarto si specificano i casi in cui ogni alleato che infranga il trattato sarebbe messo al bando dall' Europa e proscritto come nemico pubblico. —

Finalmente il quinto articolo concede ai plenipotenziari del corpo europeo di formare nella dieta i regolamenti che credessero opportuni per procurare alla repubblica europea ed a ciascuno dei suoi membri tutti i vantaggi possibili, sotto condizione però di non cambiar nulla a questi cinque articoli fondamentali senza il consenso unanime degli alleati.

Questa confederazione si doveva comporre di diciannove voti, tutti eguali; il regno di Napoli come quello di Francia e gli Stati troppo piccoli non sarebbero nemmeno rappresentati: i casi di guerra sono dall' autore ridotti a sei soli ed egli vuol provare che il suo progetto li sopprime tutti assai facilmente (1).

Quantunque non sia nostra intenzione di venir esaminando partitamente ogni singolo sistema non possiamo a meno di notare come il Rousseau lasci tuttavia vive quelle medesime difficoltà pratiche che gli avevano fatto deridere il progetto del S. Pierre, poichè neppur egli ci fa conoscere come si possano persuadere i re a rinunziare volontariamente a quello che essi tengono per il più prezioso dei loro diritti, il portare la guerra, e come si possano indurre a preferire il loro bene reale a quello che essi per tale ritengono. Tanto più che il Rousseau non credeva punto, come l'abate, nè nei lumi, nè nella pietà, nè nella costanza dei

(1) **Rousseau,** *Projet de paix perpétuelle,* Oeuvr. compl. t. XXXII.

sovrani; ma solo sperava che alla fine, massime ajutati dalla sua logica, si sarebbero persuasi dei loro veri interessi ed avrebbero accettato la lega europea come modo di raffermare le loro possessioni e d'assicurarle contro le rivolte, di sopprimere gli eserciti che loro costano tanto cari, di garantire il commercio del quale approfittano, di favorire l'agricoltura che li arricchisce.

*
* *

Mentre così in Francia alcuni animosi filosofi, precorrendo i tempi, cominciavano a mirare a un avvenire di concordia e di pace tra le nazioni, un consimile movimento del pensiero andava svolgendosi anche in Germania dove il Leibnitz faceva conoscere un progetto del langravio Ernesto di Hesse-Rhinfelds analogo a quello del S. Pierre dichiarando che gli pareva praticabile ed affermando che la sua esecuzione sarebbe una delle cose più utili immaginabili.

Anche il Mayer nel suo « Quadro politico e letterario d'Europa (1777) » proponeva un piano di congresso europeo per organizzare la pace generale. Ma sopra questi si eleva Emanuele Kant che, partendo dal punto di vista della morale filosofica, quasi a protesta delle guerre a cui gli toccava d'assistere, guerre terminate con vergognose transazioni dove dimenticandosi i principî in nome dei quali i belligeranti combattevano, non si pensava che ai rispettivi materiali interessi,

pubblicò nel 1795 un opuscolo che porta per titolo: « Della pace perpetua ». Per conseguirla si richiedono da lui due condizioni: in primo luogo che ogni Stato sia retto da istituzioni rappresentative e secondariamente che il diritto pubblico si fondi sopra una confederazione di questi liberi Stati. I popoli, imitando i particolari individui, debbono rinunziare alla libertà anarchica di cui godono nello stato di natura e sottoporsi a leggi coercitive per formare una « civitas gentium maxima ». Ciò non sarebbe difficile se un popolo solo, potente e illuminato, adottasse una costituzione liberale poichè allora si avrebbe un centro per questa associazione federativa a cui gli altri Stati potrebbero successivamente aderire.

Il progetto di Kant si divide in due sezioni nella prima delle quali si contengono i seguenti articoli preliminari di una pace perpetua tra i potentati.

I.° — Nessun trattato di pace può esser considerato come tale se vi si riserva segretamente qualche occasione di ricominciare la guerra.

II.° — Nessuno Stato indipendente (piccolo o grande non importa) può essere acquistato da un altro per via d'eredità, di scambio o di donazione.

III.° — Gli eserciti permanenti debbono interamente sparire col tempo.

IV.° — Non si debbon cotrarre debiti nazionali in vista di interessi esteriori dello Stato.

V.° — Nessuno Stato deve immischiarsi forzatamente nella costituzione e nel governo d'un altro.

VI.° — Nessuno Stato deve permettersi in guerra delle ostilità che renderebbero impossibile, al ritorno della pace, la confidenza reciproca.

La seconda sezione contiene gli articoli definitivi d'un trattato di pace perpetua. Nel primo di questi si afferma che la costituzione civile d'ogni Stato dev'essere liberale, nel secondo che il diritto delle genti dev' esser fondato sopra una federazione di Stati, nel terzo che il diritto cosmopolita deve limitarsi alle condizioni d' un' ospitalità universale (1).

Questo progetto è poi seguito da due supplementi nel primo dei quali l' autore dimostra che la garanzia della pace perpetua ci è data dalla natura il cui corso meccanico annunzia manifestamente che essa ha per fine di far nascere tra gli uomini, anche contro la loro volontà, l'armonia dalla discordia, nel secondo propone che al progetto di pace s' aggiunga un articolo segreto così concepito: « Le massime dei filosofi sulle condizioni che rendono possibile la pace pubblica, debbono esser prese in considerazione dagli Stati armati per la guerra ». È per noi strano il modo come l'autore giustifica quest'articolo che obbiet-

(1) *Zum evigen Frieden* von **Immanuel Kant**, Leipzig, Reclam, pag. 5 e 9, e: *Immanuel Kant's sämmtliche Werke* Leipzig, 1842, passim. — *Geschichte der Kant'schen philosophie* von **Karl Rosenkranz**, Leipzig, 1840.

tivamente crede una contraddizione ma gli pare necessario subbiettivamente ossia in riguardo alla qualità delle persone che lo dettano. Poichè gli sembra umiliante per l'autorità legislativa d'uno Stato al quale si deve naturalmente attribuire la più grande saggezza il chieder lumi e istruzioni dai suoi soggetti (dai filosofi) sui principî di condotta rispetto agli altri Stati. Siccome tuttavia queste richieste di consigli sono utilissime, si faranno segretamente (stillschweigend) facendo mistero del proprio disegno.

Ripeto che questo ingegnoso spediente a noi pare strano poichè oggidì non si reputa niente affatto compromettente per la dignità d'uno Stato il richiedere anche in una questione di diritto internazionale, l'opinione d'un giureconsulto o d'un filosofo; oggidì l'Istituto di diritto internazionale detta consigli ed emette pareri su questioni tanto di diritto pubblico che privato a molti dei quali gli Stati civili si conformano senza pensare menomamente che ne possa venire detrimento alla loro autorità.

∴

Anche in Inghilterra il Bentham vagheggia un avvenire di pace. Egli dimostra ponendosi dal punto di vista della morale utilitaria che, dovendo ciascun sovrano proporsi la massima utilità dei sudditi, se nelle relazioni esterne tendesse diretto a questo scopo senza curarsi affatto delle

altre nazioni, un conflitto sarebbe inevitabile; perciò ogni sovrano, per raggiungere il suo scopo speciale, non deve intaccare lo scopo più generale della maggior felicità di tutte le nazioni del mondo. Onde l' utilità generale impone che non si rechi altrui alcun danno nè da altri se ne soffra. La violazione di questo principio porta di necessità la guerra per il cui allontanamento è uopo formulare un codice internazionale. — Esaminate dipoi le cagioni diverse che danno origine alle guerre crede che si possano eliminare: I.° col ridurre e fissare le forze militari così di terra come di mare presso le diverse potenze che compongono il sistema europeo; II.° coll' emancipazione delle colonie d'ogni Stato.

Quanto al disarmamento egli opina che quella tra le grandi nazioni che per prima ne desse l'esempio, sarebbe imitata dalle altre ed avrebbe le benedizioni di tutto il genere umano. In quanto al sistema coloniale il Bentham riferisce ad esso la maggior parte delle guerre moderne, specialmente tra l' Inghilterra e la Francia. Donde la necessità di emancipare le colonie tanto più ch'esse non arrecano alla metropoli utile veruno, bensì una quantità di spese per l' erezione di fortificazioni e il mantenimento di truppe e d' una potente marina militare. Egli anzi crede che gli eserciti permanenti siano appunto sorti dopo la scoperta dell'America per le rivalità di commercio a cui i nuovi stabilimenti coloniali diedero luogo

e che tornerebbero a sparire ove cessassero queste rivalità.

Di più, per definire le contese internazionali che ancora potessero insorgere, egli propone la formazione d'un tribunale arbitrale a comporre il quale ogni potenza dovrebbe nominare due deputati. La decisione sarebbe pubblicata nel territorio degli Stati contendenti, e dove uno di essi si rifiutasse d'obbedire, dopo un certo tempo verrebbe posto al bando d'Europa. Come estremo rimedio si dovrebbe anche ricorrere alla forza epperò determinare il contingente che ciascuno Stato dovrebbe somministrare, ma la necessità di valersi di siffatto mezzo potrebbe essere evitata col dare la massima pubblicità alle sentenze del tribunale. Quest'appello all'opinione pubblica delle nazioni impedirebbe al governo soccombente di ostinarsi a sostenere una causa dichiarata ingiusta al cospetto dell'intero mondo civile (1).

*
* *

Così si chiude il secolo XVIII tanto fecondo in opere di insigni pensatori che noi, benchè oggidì per avventura non possiamo completamente accettarne tutte le idee, dobbiamo pur ricordare con riverente riconoscenza perchè essi hanno il grande merito d'aver per primi richiamato l'at-

(1) **Bentham (Geremia),** *A plan for an universal and perpetual peace*, scritto nel 1786-89, pubblicato nei: *Principles of international law*. Ediz. Bowring, t. II, 1843.

tenzione degli statisti sulle calamità cagionate dalla guerra, d'avere, in mezzo alla corruttela e agli intrighi del tempo, intraveduto nettamente un ideale di concordia e di pace tra le nazioni e d'essersi dati animosamente d'attorno per vincere le enormi difficoltà che s'oppongono alla sua pratica effettuazione.

Nella prima metà del secolo XIX ci fu, negli scritti dei pubblicisti, un periodo di sosta forse perchè dapprima le grandi guerre napoleoniche tennero esclusivamente occupati gli animi facendo dimenticare ogni ideale di pace; e poi, caduto il despota d'Europa, quest' ideale lo si sperò attuato dalle combinazioni della diplomazia.

Tuttavia anche in questo periodo di tempo sono da ricordarsi come propagatori di intendimenti pacifici il Goudon (1808), Carlo Fourier che annunziava l'avvenimento dell' armonia pacifica dell' umanità, S. Simon (1814). che nel suo opuscolo intitolato: « Riorganizzazione della società europea » cercava appunto i mezzi di riunire i popoli d' Europa in un sol corpo.

In tempi a noi più vicini il Malardier (1) riteneva la confederazione come unico spediente per sopprimere la guerra. « Le due parole » egli scrive « pace perpetua e confederazione sono indissolubilmente legate l' una all' altra: non è possibile realizzare il diritto internazionale senza confederazione ».

(1) *Solution de la quéstion européenne,* 1861.

Ed il Boom (1), dopo aver dimostrato gli inconvenienti dell'attuale organismo europeo, propone ancor egli come rimedio la confederazione di Stati. L'Europa si dovrebbe dividere in cinquantotto Stati di cinque milioni d'abitanti ciascuno, tutti con un' eguale rappresentanza in un congresso centrale in cui verrebbe giudicata ogni contestazione o reclamo: « Nello stabilimento di tale governo » — sono sue parole — « che garantirebbe tutti i diritti, preverrebbe qualunque turbamento, arresterebbe qualunque ambizione, quale sicurtà di pace! Quale sicurezza per gli interessi privati e pubblici, per il commercio, per l'industria, pel lavoro, per la prosperità! Non si vedrebbero più queste periodiche rivoluzioni accompagnate da terrori, precedute e seguite da sì lunghe inquietudini. Stabilità per lo Stato, sicurezza per i cittadini sarebbe il risultato che si otterrebbe ».

*
* *

In tutti i progetti fino ad ora esaminati si propone dunque, come modo di evitar la guerra, la confederazione di Stati e la risoluzione degli affari d'interesse comune per mezzo d'un Consiglio generale.

Considerato il sistema astrattamente in sè stesso, è quanto di più completo e perfetto si

(1) **Cornelius de Boom**, *Une solution politique et sociale*, 1864.

possa imaginare, ma suppostolo applicato oggidì, date le condizioni di fatto della moderna società, ben lungi dal togliere o diminuire tra le nazioni civili le cagioni di litigio, servirebbe invece a renderle più frequenti e più aspre, poichè tenderebbe in certo modo a togliere a ciascuna nazione una parte della propria libertà e a costringerla alle volte ad atti indifferenti o contrarî al proprio interesse, atti ai quali senza alcun dubbio si ribellerebbe provocando così un conflitto che altrimenti non avrebbe forse avuto luogo.

Prima condizione indispensabile per una forte e durevole confederazione di popoli si è che tra le genti collegate ci sia identità o almeno affinità di interessi; per questo la confederazione germanica del 1815 poteva benissimo prendere a base della propria costituzione il progetto dell' abate di S. Pierre; ma chi oserebbe a nostri giorni di proporre un simile assetto all' Europa dove tante e disparate questioni tengono i popoli divisi e in uno stato continuo di mutua diffidenza? O le questioni che oggidì travagliano gli Stati possono venir risolte all' amichevole e di buon accordo e allora è perfettamente inutile ogni confederazione e ciascuna potenza preferisce conservar piena e completa la propria libertà d'operare, o i contendenti non riescono a mettersi d' accordo e bisogna ricorrere alle armi e allora manca totalmente lo scopo per il quale la lega è stata creata, il mantenimento della pace.

Nè si obbietti che la necessità di adoperare i mezzi violenti non ci sarebbe mai o assai raramente perchè lo Stato, contro cui fosse emanata una sentenza dal congresso centrale, se vi volesse fare opposizione, si troverebbe di fronte le forze di tutte le altre potenze coalizzate: ciò può valere unicamente per gli stati piccoli e deboli, non per i grandi e potenti i quali bene spesso possono sfidare impunemente da soli gli sforzi di molti altri uniti insieme o almeno possono aver la speranza di farlo il che è quanto basta per lasciare intatto il pericolo d'una generale conflagrazione.

Nemmeno si dica che la grande autorità del congresso e la pubblicità data alla sua sentenza persuaderanno la nazione contro cui è stata emanata di essere dalla parte del torto e di non ribellarsi a una decisione approvata dall' intero mondo civile, poichè ciò sarebbe contrario alla natura delle cose. Lo vediamo ogni giorno nei giudizî privati: per quanto grande sia l'autorità dei Tribunali e delle Corti, le parti litiganti, anche dopo la pronunciazione della sentenza, non sono mai persuase d'aver torto; tanto è vero che, finchè possono, esperiscono ogni grado di giurisdizione e s'attaccano a ogni cavillo di diritto o di procedura perchè la sentenza venga riformata, e solo allorchè ogni mezzo legale è stato esaurito, allora s'adattano alla decisione giudiziale non perchè siano persuase della sua giustizia ma unicamente perchè il potere pubblico s' incarica di farla eseguire, ed

esso potere è di tanto superiore a quello d' ogni singolo cittadino che a questo non può neanche passare per la mente l' idea d' un' aperta ribellione.

Ben diversamente accadrebbe tra i potentati europei : quello che da una decisione del congresso si vedesse negato un diritto che fermamente crede competergli farebbe alla sentenza opposizione; mentre d' altra parte gli Stati non direttamente interessati nell' affare non se la prenderebbero tanto a cuore per sostenere e raffermare coattivamente, forse a proprie spese, l' autorità del congresso.

D' altronde con quali principî si risolverebbero dal Congresso generale le questioni che tra una nazione e l' altra potessero sorgere mentre c' è ancora tanta incertezza nei principî fondamentali del giure internazionale ?

Uffizio del congresso sarebbe inoltre l' occuparsi degli affari di generale interesse e sta bene; ma anche qui o trattasi di cosa che veramente importa a ogni singolo Stato e allora sorgerà all' occasione una lega naturale e spontanea e la cosa si farà da sè, o l' azione imposta dal congresso recherà vantaggio soltanto a una parte, sia pure al maggior numero delle nazioni, e allora le rimanenti hanno tutto il diritto di non esser costrette all' adempimento di atti che tornano loro affatto inutili e forse dannosi.

È d' ostacolo inoltre alla durevole esistenza degli Stati confederati la troppa disparità di forza

tra i medesimi la quale fa sì che al congresso centrale non sarebbero egualmente rappresentati gli interessi di tutti, ma si formerebbe un' oligarchia delle maggiori potenze che durerebbero poca fatica a far pesare la loro volontà anche sulle altre minori. Una confederazione europea non avrebbe niente affatto impediti i trattati del 1815, non impedirebbe per nulla che a danno d' una sola potenza si violassero dalle altre i principî di umanità e di giustizia: si otterrebbe così forse la pace ma una pace a tal costo non è certo da nessuno desiderata.

Altro ostacolo che s' oppone allo stabilimento d' una lega permanente è la diversità dei reggimenti interni dei singoli Stati che in Europa variano dalla monarchia assoluta alla repubblica democratica e impediscono quell'uniformità di criterî e di sentimenti che dovrebbero servir di guida al congresso nella risoluzione delle questioni sottoposte alla sua saggezza.

Ma la ragione principale per la quale si rende assolutamente impossibile cotale assetto di Stati si è che ciascuna nazione nei suoi atti esteriori vuole sentirsi assolutamente libera e padrona di sè, vuole essere un' individualità a sè stante, vuole àvere un' anima e una volontà propria, mentre avvinta alle altre da una lega permanente si tramuterebbe nella provincia d' un grande Stato col quale non ha comuni nè idee, nè sentimenti, nè interessi. Si dice che in tal modo avrebbero la prevalenza gli interessi generali di tutti invece

dei particolari d' ogni singolo Stato, ma qual' è, di grazia, quello Stato che voglia rinunziare ai suoi interessi particolari per correr dietro a un interesse comune che appunto per esser di tutti non è di nessuno? Non vediamo noi sempre, anche nei confini dello Stato stesso, quanta forza abbiano gli interessi locali e regionali di fronte a quelli più vasti della nazione? Ci sta continuamente sott' occhio lo spettacolo di elettori che non pensando forse nemmeno alla maggior gloria e potenza della patria, raccomandano ai deputati semplicemente di curare che venga presto posto mano a quella strada, a quella ferrovia, a quel ponte, a quell' opificio, a quel progetto economico che dovrà dar vita e prosperità al paese. Tutti questi desiderî si chiamarono per dileggio interessi di campanile; pure essi sono quanto mai naturali e legittimi poichè ogni uomo mira principalmente a conseguire quelle cose che gli recano un' utilità soggettiva e immediata; all' utile comune non pensa che in quanto questo vada d'accordo con l' utile proprio. E ciò che avviene negli individui a più forte ragione deve accadere per gli Stati di cui ognuno ha una quantità di aspirazioni e di ideali al conseguimento dei quali tende costantemente con tutte le forze proprie, e non è per nulla affatto disposto a subordinarli alla volontà collettiva delle potenze.

Del resto oggidì abbiamo ormai l' esperienza della storia che chiaramente ci dimostra come neanche una lega temporanea non abbia mai po-

tuto lungamente sussistere ove mancava l'affinità d'interessi e d'intendimenti dei collegati (1); è dunque assurdo il pensare che, almeno come la società internazionale trovasi ai nostri giorni costituita, si possano mantenere in una lega stabile e perpetua nazioni tanto diverse per principî, intendimenti, forma politica e potenza sì intellettuale che materiale.

Questo sistema della confederazione di Stati si è risolto praticamente in quello dell'equilibrio politico inteso come una materiale distribuzione di forze per guisa che quella potenza o quel gruppo di potenze che, ponendo ad effetto le sue aspirazioni, tendesse ad acquistare nella bilancia dei poteri un'influenza troppo forte e tale da costituire un pericolo per le rimanenti si trovasse subito di fronte altre forze ed altre influenze atte a controbilanciare e a reprimere la sua.

È il sistema che presso a poco presiede anche alla politica odierna degli Stati europei, sistema che, se praticamente serve ad allontanare o almeno a prorogare le probabilità d'una guerra non può

(1) Veggasi infatti quanto praticamente mostraronsi impotenti le coalizioni contro la Francia rivoluzionaria, specialmente quella del 93, che poteva riuscire formidabilissima e addirittura schiacciante per la nuova republica e non approdò invece a nulla perchè mancava nei collegati l'identità d'interessi e conseguentemente la unità d'azione; ognuno cioè più che ad abbattere i nuovi principî dell'89 aveva in mira qualche suo scopo particolare come gli Inglesi la presa di Dunkerque, gli Spagnoli del Rossiglione, i Prussiani di alcune fortezze alla sinistra del Reno, gli Austriaci la reintegrazione dei diritti dinastici ecc.

certo avere l' approvazione della scienza come quello che tende a perpetuare lo stato di fatto anche quando le mutate condizioni interne delle nazioni o la progredita coscienza universale richiederebbero un cangiamento nei loro rapporti esteriori (1).

⁂

Un genere di confederazione diverso da quelle fino ad ora esaminate è l' ordinamento europeo per confederazione etnografica di popoli appartenenti alla medesima razza come il panslavismo, il pangermanismo, il panromanesimo. Di questo sistema si trovano traccie nelle memorie di Na-

(1) Il **Lorimer** infatti combatte l' equilibrio politico argomentando così: Suo effetto dev' essere o di mantenere la permanenza dei rapporti giuridici tra i diversi Stati o di introdurre nuove relazioni giuridiche in armonia coi nuovi rapporti di fatto che possono nascere. In quanto al primo scopo va relegato nella categoria delle impossibilità assolute perchè la permanenza è un oggetto che la natura ha interdetto all' umanità e che nessuna combinazione di forze umane perverrà mai a raggiungere. Quanto al secondo scopo il sistema non vi è appropriato poichè esso scopo nei rapporti dei cittadini tra di loro e con lo Stato è convenientemente raggiunto con l' ajuto di tre fattori: legislazione, giurisdizione ed esecuzione. Ma la dottrina dell' equilibrio non offre nessun equivalente a questi tre fattori; non al primo perchè elemento essenziale per la legislazione è che essa sia fatta in vista dell' avvenire mentre la dottrina dell' equilibrio non si manifesta che posteriormente all' avvenimento di cui s' occupa, non al secondo perchè senza legislazione non ci può essere giurisdizione, non al terzo perchè l' esecuzione non decretata nè per atto legislativo nè per sentenza giudiziale è una semplice applicazione arbitraria della forza.

poleone in S. Elena ed è stato sostenuto da illustri scrittori (1), tuttavia ci pare ancor più vizioso dei precedenti perchè tende a creare tra i popoli una marcata divisione che in natura non esiste e che sarebbe fomite di odii e di guerre funestissime.

Bene osserva il Lieber (2) che l' idea del carattere indelebile delle razze non è in fondo che l' estensione a gruppi nazionali della distinzione giuridica tra gli individui, fondata sul fatto della discendenza fisica e materiale, sull' influenza del sangue. Ora, prosegue il citato scrittore, « non c' è stato nulla di più funesto al diritto, nulla di più feudalmente assurdo di tutta questa idea del sangue, della preponderanza del sangue, delle qualità che sono nel sangue, idea che tende ad isolare a smembrare in categorie distinte gli uomini e le famiglie. In realtà nè gli uomini nè le famiglie, nè le razze sono fatte per isolarsi; sono fatte al contrario per unirsi e confondersi ». D' altronde se la scienza incontra già tante difficoltà nel rintracciare i caratteri che contraddistinguono l' una dall' altra nazionalità, ne trova a mille doppi maggiori nel ricercare gli elementi costitutivi di una data razza essendo questi ancora più manchevoli e incerti. Poichè qui non vale nè

(1) Vedi **Giuseppe Trono**, *nella sua introduzione alla traduzione del Bluntschli.*

(2) **Francesco Lieber**, *De l' idée de la race latine et de sa véritable valeur en droit international*; nella *Revue de droit international, 1871.*

la medesimezza di suolo, nè l' affinità di lingua o di costumi o di tradizioni o di religione; soltanto la derivazione da uno stipite comune può esser criterio di alquanto peso per determinare l' appartenenza d' un popolo ad un dato gruppo; ma anche questo criterio ha perduta al giorno d' oggi gran parte della sua importanza e ne perderà sempre di più in avvenire poichè le genti si sono già in mille guise rimescolate e la crescente civiltà e gli aumentati bisogni dei vicendevoli scambi tendono a fonderle viemaggiormente e a farne di giorno in giorno sparire quei caratteri peculiari che avessero acquisiti da un' origine comune.

Perciò, attesa l' assenza d' ogni elemento fisico costitutivo della razza, si dovrebbe tener conto del solo elemento morale ossia della volontà di uno o più popoli di far parte di una piuttostochè dell' altra delle tre grandi confederazioni nelle quali sarebbe divisa l' Europa. Ora non è chi non veda come un popolo, poniamo, di razza latina, possa in un dato periodo storico essere spinto dal proprio interesse a far lega con genti di stirpe diversa dalla sua: e con quanta giustizia glielo si potrebbe impedire?

Crediamo finalmente da rigettarsi questo sistema, perchè, ammesso che possa conservarsi quale viene proposto, toglierebbe ogni speranza che una coalizione di Stati minori riuscisse ad equilibrare il prepotere d' uno stato poderoso; se una delle tre grandi razze arrivasse a riportare completa vit-

toria su di un' altra sarebbe immantinente sovrana e dominatrice del mondo.

Non possiamo chiudere l' esame dei progetti d' organizzazione internazionale compresi in questa categoria senza accennare partitamente a quelli di due scrittori moderni, del Bluntschli e del Lorimer.

Il primo vorrebbe stringere ancora di più che con una semplice confederazione i legami che uniscono i varî popoli vagheggiando addirittura uno Stato universale. « Al disopra delle particolari forme nazionali » così egli s'esprime « dobbiamo riconoscere un più comune ed umano carattere a somiglianza delle variazioni eseguite sullo stesso tema. Persino il concetto di popolo non esiste indipendente ed isolato, ma esso nei suoi intimi bisogni accenna alla più alta unità dell' umanità le cui membra sono i popoli. Come si potrebbe perciò permettere al popolo di fondare lo Stato senza riguardo alla più alta unità cui esso è subordinato? E quando l' umanità è veramente un tutto quando essa è avvivata dal medesimo spirito come non dovrà tendere all' unità del suo proprio essere cercando di diventare Stato? ». Fatto poi un riassunto storico dei tentativi intrapresi per organizzare lo Stato universale, prosegue: « I singoli Stati stanno allo Stato universale come i popoli stanno all' umanità; essi sono le membra dello Stato universale ed in esso conseguono il loro completamento ed il loro pieno appagamento come le membra nel corpo. L' altissimo concetto

dello Stato non ancora realizzato nel tempo è dunque: L' umanità organizzata ma nella sua più virile manifestazione ».

Ma contro quest' idea dell' impero universale sono state sollevate obiezioni da molti e principalmente dal Vinet (1) e dal Laurent (2). E ci pare siano nel vero coloro che non credono alla necessità di questo Stato universale che non farebbe se non menomare la libertà e l' autorità degli Stati particolari senza recare nessuno di quei vantaggi che non si potessero egualmente ottenere anche con l' indipendente coesistenza delle nazioni. È ben vero che il Bluntschli afferma che lo Stato universale non soffocherebbe gli Stati nazionali come la libertà dei cittadini non viene minacciata ma difesa dallo Stato nazionale; ma è appunto il paragone tra i singoli cittadini e gli Stati, la perfetta somiglianza tra le relazioni dei primi con lo Stato e dei secondi con l' impero universale che non è rigorosamente esatta.

Poichè gli uomini sono per la loro natura imperfetti e molti tra essi malvagi, c' è assoluto bisogno d' un potere pubblico che aiuti a svolgere le potenzialità dei buoni e reprima i mali conati dei cattivi; gli Stati invece sono in sè stessi organismi perfetti, ognuno può vivere da sè senza bisogno d' un organo superiore, ognuno inoltre, ove sia costituito conforme a sua natura,

(1) **Vinet**, *L' individualisme et le socialisme.*

(2) **Laurent**, *Histoire du droit des gens* — pag. 39, vol. I.

in modo cioè che la pubblica opinione possa in esso liberamente esplicarsi, non commetterà mai violazione dei diritti altrui perchè, come abbiamo già detto, la somma delle volontà buone in esso contenute trionferà delle poche cattive: ecco dunque sparita la necessità d' un potere supremo che del resto per la troppa potenza di alcuni Stati, e quindi per la facilità della resistenza, in molti casi non riuscirebbe a far sentire la sua autorità. È del resto da tutti ammesso come il crescere della civiltà e il perfezionamento dell' educazione individuale tenda sempre più a restringere la sfera d' efficienza dello Stato particolare; perchè dunque pretendere di regolare e moderare l' attività delle nazioni con uno Stato universale quando il loro interno perfezionamento basta a condurle alla pacifica coesistenza?

Il Lorimer volle cercare un sistema che evitasse gli inconvenienti di immobilizzare gli attuali rapporti degli Stati; epperò egli vuole subordinata la situazione giuridica di questi alla loro condizione di fatto proporzionando la loro azione all' importanza reale di ciascuno di essi (1). Anche i principî del diritto delle genti, come quelli del diritto interno degli Stati sarebbero garantiti dai tre poteri, legislativo, esecutivo e giudiziario.

(1) **M. I. Lorimer**, *Il problema finale del diritto internazionale.* Articolo stampato nel vol. IX della « Revue de dr. int. » e riprodotto nel libro V dei suoi « Institutes of the Law of Nations ».

Il potere legislativo si comporrebbe d' un Senato e d' una Camera di deputati : il primo sarebbe costituito da membri eletti a vita dalle rispettive Camere alte d'ogni singolo Stato, (o, dove manchino, dalla Corona) la seconda da deputati eletti dalle rispettive Camere basse. Ognuno dei 6 grandi Stati, Germania, Inghilterra, Austria, Francia, Italia e Russia dovrebbero mandare 10 senatori e 30 deputati e ogni Stato secondario un numero di rappresentanti proporzionato alla sua importanza internazionale. Le due Camere dovrebbero poi eleggere un Ministero di 15 membri (5 senatori e 10 deputati) del quale farebbe sempre parte almeno un rappresentante di ognuna delle sei grandi potenze. Queste assemblee così costituite s' occuperebbero di tutte le grandi questioni escluse quelle prettamente nazionali, o coloniali od extraeuropee, deciderebbero, o direttamente o rinviando all' autorità giudiziaria, sulle guerre civili o sui reclami aventi per oggetto un cambiamento di frontiere, curerebbero il rimborso dei debiti contratti separatamente da uno Stato sospendendo il riconoscimento ed espellendo dalla lega quello che avesse fatta bancarotta.

Il potere giudiziario si comporrebbe di due sezioni, civile e criminale, e la trattazione degli affari sarebbe affidata a un procuratore generale e a 14 giudici nominati a vita dal ministero. Il potere esecutivo poi sarebbe formato da un contingente d' uomini e di danaro fornito da tutti gli stati in proporzione del numero dei rappre-

sentanti: le spese per quest' esercito, al soldo del governo internazionale, si coprirebbero con una tassa da levarsi da ogni governo sui cittadini.

Il luogo della riunione delle assemblee dovrebbe essere Costantinopoli dichiarata proprietà internazionale; il tempo, l' autunno d' ogni anno nell' intervallo delle diverse legislature nazionali.

Questo sistema, astrattamente considerato, almeno nelle sue linee generali, non può certo sollevare serie obiezioni, tuttavia non pare che, anche supposti vinti tutti gli innumerevoli ostacoli della vita reale che s' oppongono alla costituzione di quest' organismo internazionale, esso possa assicurare alla moderna società il regno della giustizia e della pace. Perocchè richiederebbe una limitazione troppo forte della libertà d'azione degli Stati ed un sacrificio troppo assoluto del loro potere. « Come infatti supporre » nota opportunamente il Rolin-Jacquemins (1) « che degli Stati di cui l' unica cura è oggi d' armarsi fino ai denti, consentirebbero da una parte a ridurre questi armamenti, dall' altra a stabilire un' autorità internazionale più forte del più forte tra essi? ». Inoltre il sistema del Lorimer verrebbe a mettere le grandi potenze in un' assoluta eguaglianza alla quale senza alcun dubbio le più forti tra esse si ribellerebbero e non tarderebbero a mostrare col fatto che la loro volontà non pese-

(1) *Les principes philosophiques du droit international: Examen critique du systéme de* **M. Lorimer.** Revue de dr. int. vol. 18.

rebbe sulle cose d' Europa in proporzione dei loro voti nelle assemblee internazionali ma delle forze vive e vigorose racchiuse nei loro confini.

CAP. II.

LA GIUSTIZIA INTERNAZIONALE.

Vedendo l'impossibilità di ridurre tutti gli Stati ad un organismo uniforme e di sottoporli ad una autorità che in sè raduni i tre poteri, legislativo, esecutivo e giudiziario, molti scrittori s'accontentano d'una giustizia internazionale che, lasciando ai singoli Stati piena ed intera la libertà d'operare, intervenga soltanto a risolvere gli eventuali conflitti che di quando in quando possono insorgere tra di essi. Mentre per gli uni, in altre parole, il potere centrale dovrebbe avere un ufficio governamentale e di prevenzione, per gli altri invece quest'uffizio dovrebbe essere di mera repressione, dovrebbe cioè limitarsi semplicemente a risolvere le differenze tra i varî Stati di mano in mano che si presentassero.

Senonchè gli scrittori non vanno d'accordo sui limiti e sulle modalità di questa giustizia internazionale per la cui conveniente attuazione due modi principali sono stati messi innanzi; il tribunale permanente e l'arbitrato.

A

Del Tribunale permanente.

Il tribunale internazionale come istituto per giudicare le contestazioni sorgenti tra gli Stati fu proposto dal Larroque in un libro che porta per titolo: *La guerra e gli eserciti permanenti* (1856). In esso l'autore afferma che l'uso della guerra nasce dall'indipendenza degli Stati, la quale genera l'eguaglianza dei diritti, onde l'Europa dovrebbe costituirsi in grande associazione retta da un tribunale supremo limitato al solo uffizio giudiziario con pochi giudici che non applicherebbero leggi positive, ma i principî dell'eterna saggezza. Ove poi uno Stato non osservasse la sentenza, dopo un certo tempo gli si darebbe per pena l'isolamento dalla confederazione, il che porterebbe per conseguenza che ogni confederato dovrebbe spezzare qualunque relazione con lo Stato dissidente e, solo ove questa coazione indiretta non bastasse ancora, il tribunale farebbe muovere contro il perturbatore dell'ordine generale tutte le forze della lega. Come si vede l'autore s'avvicina ai concetti del Bentham e partecipa all'illusione che questo modo indiretto di coercizione possa bastare nella maggior parte dei casi a indurre gli Stati recalcitranti a chinare il capo ai voleri del tribunale.

∴

Il Laveleye (1) propone come mezzi preventivi immediati per favorire il mantenimento della pace:

I. — La redazione ufficiale d'un codice di diritto internazionale da una conferenza composta di delegati di differenti paesi, giuristi e diplomatici, allo scopo di fissare i principî di diritto oggi contestati.

II. — Lo stabilimento d'un' Alta Corte delle Nazioni alle decisioni della quale tutti gli Stati converrebbero di riferirsi in caso di dissenso sull'applicazione di questi principî.

Si può subito osservare al Laveleye che un tribunale come egli lo concepisce, sempre ammesso che si potesse agevolmente attuare, non risolverebbe che una parte, e forse non la maggiore, dei possibili conflitti tra gli Stati. Come vorrebbe il Laveleye, con una massa, sia pure estesissima, di principî giuridici, risolvere le questioni sorgenti da spirito di conquista, da rivalità storiche, da lotte di predominio, questioni pur formidabili che egli stesso ammette e pone anzi tanto bene in evidenza? (2) E queste come e da chi saranno giudicate?

La difficoltà è tanto forte che fu preveduta da un altro convinto sostenitore del tribunale, dal

(1) **E. de Laveleye**, *Des causes actuelles de guerre en Europe et de l'arbitrage,* 1873, Paris-Bruxelles.

(2) **Laveleye**, o. c. p. 15, 44, 50 cap. 2, 7, 8.

de Roquefort il quale chiede a sè stesso in quale sfera la giurisdizione internazionale sarà normalmente competente e risponde: Il Tribunale che reclamiamo non essendo già una Camera destinata a tentare una conciliazione tra le parti, ma una vera istituzione giuridica pronunziante delle sentenze, non dovrà conoscere che di conflitti i quali possano formularsi giuridicamente, di quelli che per loro natura presenteranno al giudice una base fissa d'apprezzamento, che rivestiranno la forma di un fatto da verificarsi o di un punto di diritto da rischiarare, in una parola che offriranno materia ad un giudizio (1).

In cosifatto sistema l'opera dei giudici dovrebbe dunque sempre cadere sopra *fatti esterni, visibili, giuridicamente apprezzabili*, mentre le cause vere delle guerre sono assai spesso riposte in *aspirazioni* e in *sentimenti* che i giudici non possono nè comprendere nè valutare. Avrebbe avuto un bel giudicare, nel 1870, il Consesso internazionale sul rifiuto di un re di ricevere l'ambasciatore di una potenza amica o sul diritto d'un capo piuttosto che d'un altro a portare la corona di Spagna; qualunque giudizio su queste questioni non avrebbe evitato il cozzo terribile tra due nazioni bellicose e armate, non d'altro desiderose che d'un' occasione qualunque per sprigionare a danno

(1) **Ch. de Mougins de Roquefort,** *De la solution juridique des conflits internationaux, L'arbitrage: histoire, fonctionnement, réformes.* Paris 1889, cap. VII, p. 85.

d' un' odiata rivale le forze ribollenti nel proprio seno!

Anche il Lacointa vede l' incapacità del Tribunale nella risoluzione di certe controversie. « Si dovranno considerare al di fuori delle attribuzioni di questo tribunale » egli scrive « tutte le questioni che non sono in certo modo tangibili, tutte quelle che eccitano in una maniera esclusiva gli odî e gli antagonismi internazionali, che non offrono ai giudici nessuna difficoltà precisa da risolvere, nessun vero litigio determinabile da una giurisdizione e sfidano l' opera del miglior arbitro » (1).

Ma purtroppo le accennate questioni sono le più frequenti, le più pericolose, sono proprio quelle contro le quali sarebbe necessario che trionfassero gli sforzi degli amici della pace!

Il Goldschmidt crede esorbitare dalla competenza del Tribunale « le contestazioni politiche di natura complessa o le questioni di nazionalità, di eguaglianza di diritto, di supremazia, costituenti sia la sostanza stessa, sia la causa latente ma reale della differenza, le contestazioni che, per loro natura, sono meno questioni di diritto che di sovranità » (2).

(1) Nell' Introduzione al *Tribunale Internazionale* del **Kamarowsky.**

(2) **Goldschmidt,** *Projet de réglement pour les tribunaux arbitraux internationaux,* Revue de droit international, 1874, p. 421.

*
* *

Ma queste limitazioni alla sfera d'efficienza del tribunale non sono accettate dal Kamarowsky il quale più di ogni altro pubblicista ha sostenuto con vigore ed ingegno la necessità ed in pari tempo la possibilità d'una giurisdizione internazionale. Dopo aver dettagliatamente esaminati tutti i modi fin qui esperiti per accomodare i conflitti tra le nazioni, dimostra l'insufficienza degli ordinamenti attuali appoggiandosi anche all'autorità del Trendelenburg il quale scrive: « In luogo d'esser regolato da tribunali, il diritto internazionale dipende dai diplomatici i quali, secondo le circostanze, lo snaturano e lo applicano arbitrariamente. Il diritto ed il tribunale formano un sol tutto indivisibile. Il diritto che non sia applicato da un tribunale imparziale perisce inevitabilmente. Perchè questo diritto possa prosperare l'azione esercitata da una decisione giusta del tribunale è necessaria. (Lüken im Völkerrecht) (1). Egli sostiene invece l'utilità e la possibilità di un'alta Corte internazionale destinata, col dirimere secondo giustizia i conflitti tra i popoli, a difendere i principî del diritto delle genti e a pre-

(1) Oltre ad un opuscolo stampato a Mosca nel 1881 e ad un articolo sulla *Revue* del 1883: *Le tribunal international* par le comte **L. Kamarowsky** traduit par **S. de Westman** ancien élève de l'école des sciences politiques et précédé d'une introduction par **Jules Lacointa**, Paris, 1887.

pararne gradatamente la codificazione. L'umanità civile, egli afferma, riconoscerà nel Tribunale l'organo superiore e più perfetto della giustizia sulla terra, un organo che, fondato sulla coscienza la più profonda e delicata del diritto, avrà per missione di stabilire più solidamente la pace tra i popoli come d'aumentare la loro sicurezza interiore e di migliorarne l'ordine giuridico. Egli crede che così sarebbe compiuta la seconda tappa, dopo la fondazione dell'Istituto di diritto internazionale nel 1873, nella grande opera della riforma di esso diritto. Mentre l'Istituto in qualità di corpo sapiente, si sforza di elaborare nuovi principî e di propagarli nelle differenti classi della società, il tribunale da parte sua, a forza di applicare questi principî a dei casi pratici, darebbe loro la maggior precisione e pienezza giuridica possibile nella vita reale. Anche la divisione del lavoro pare al Kamarowsky dover portare di conseguenza la formazione di un organo giuridico a lato di organi politici. A misura che sorgono scopi nuovi debbono sorgere organi speciali per servire a questi scopi. Gli agenti diplomatici bastarono lungo tempo ai bisogni delle relazioni internazionali; più tardi si dovettero creare i consoli e questi furono incaricati degli interessi sociali dei nazionali, mentre gli agenti diplomatici non ebbero più ad occuparsi che di interessi puramente politici. Di mano in mano che il diritto s'afferma come regola fondamentale nella vita interna degli Stati, diviene necessario di riconoscere anche un

ordine giuridico per la loro vita esteriore. In conseguenza a lato ad organi destinati a servire a scopi puramente politici (agenti diplomatici) e a questioni sociali (consoli) debbono essere creati degli organi per il diritto. Una volta poi che questa giurisdizione internazionale fosse attuata, essa attirerà a sè per la forza delle cose un numero sempre crescente di controversie anche politiche perchè il diritto raffermato da essa offrirà dei principî generali per esaminare imparzialmente i conflitti riguardandoli sotto tutte le loro forme e quali sono in realtà (1).

*
* *

Ma nemmeno le idee dei summentovati scrittori sono accettabili, avvegnachè un tribunale internazionale permanente non sia concepibile che a due condizioni: che cioè non vada disgiunto da un codice internazionale e da una forza esecutiva che ponga ad effetto le sue decisioni. Non vi possono infatti essere divergenze sui principî giuridici da applicarsi alle controversie delle nazioni, ma dev' esser solo questione di interpretazione di essi principî, epperò vuol essere innanzi tutto compiuta la codificazione del diritto internazionale.

Assurda è l' idea del Larroque che i magistrati di quest' Alta Corte possono applicare alle

(1) **Kamarowsky,** *Le tribunal international* ecc. p. 13, 493, 317.

varie questioni i *canoni dell' eterna saggezza* poichè ogni nazione si è costituita e si regge in base a certi principî ai quali informa tutte le proprie azioni e coi quali pretende di risolvere altresì le controversie che possono insorgere tra essa e altri potentati. Ora, se sa che il tribunale permanente, nel giudicare coteste controversie, sarà guidato dagli stessi principî, può riporre in esso piena fiducia; diversamente può sempre sospettare che il tribunale, nel risolvere i conflitti che gli vengono portati innanzi, parta da criteri affatto diversi dai suoi e così nel rimettersi anticipatamente al giudizio di lui, verrebbe implicitamente a rinunziare per sempre alla propria libertà d' operare poichè ogni azione da lei creduta giusta e conforme alle regole più rette del diritto delle genti resterebbe esposta al pericolo di venir dichiarata ingiusta e condannevole dal tribunale. Ed il supporre che gli Stati s' adattino ai suoi giudicati arbitrarî sarebbe come pretendere che i cittadini s' acconciassero a lasciar definire le loro private contese da giudici senza leggi scritte mentre invece i nostri codici hanno somma cura di lasciare al magistrato il minimo d' arbitrio possibile appunto per rendere il cittadino tranquillo e sicuro che la sua lite sarà giudicata con quei principî di diritto accettati dalla coscienza pubblica e ritenuti per veri dalla maggioranza della nazione. La codificazione deve dunque precedere il tribunale internazionale e non, come opina il Kamarowski, essere conseguenza di questo. Ma la codificazione

del diritto universale, tentata già da circa quaranta anni (1) si può considerare, almeno per l'età nostra, assolutamente impossibile perchè, lasciando stare che la diversità di legislazioni è una conseguenza inevitabile della varietà dei luoghi, dei climi, delle condizioni storiche dei popoli, non è nemmeno sperabile che le nazioni s'accordino tanto presto sui principî giuridici che debbono presiedere ai loro mutui rapporti.

Altra condizione indispensabile all'esistenza del tribunale permanente è ch'esso sia munito di una forza capace di dare esecuzione alle sue decisioni; ma, oltre l'immensa difficoltà pratica per organizzare questa forza in modo ch'essa possa rapidamente ed efficacemente operare ove il bisogno lo richieda, ci pare di aver già sufficientemente dimostrato, parlando della confederazione, come nella maggior parte dei casi, per la facilità delle ribellioni, essa non sarebbe di nessun effetto

(1) Fu nel 1851 che il genovese Augusto Parodo tentava di ridurre ad articoli di codice internazionale il diritto privato, penale, commerciale e di navigazione nel suo: *Saggio di codificazione del diritto internazionale.* Il suo tentativo era stato preceduto, ma in modo veramente assurdo, da Luigi Bara, il quale in una sua memoria, coronata nel 1849 dal congresso delle Società Anglo-americane riunite a Parigi, proponeva di modellare il codice delle nazioni sulle leggi civili, penali, politiche e amministrative di Francia. Il suo errore consisteva nel credere che tra i popoli corressero gli identici rapporti che tra gli individui. Buoni saggi di codificazione moderni sono quello pubblicato dal **Bluntschli** nel 1868 sotto il titolo: *Das moderne Völkerrecht der civilisirten Staaten als Rechtsbuch dargestellt,* e quello del **Dudley-Field**: *Draft outlines of an international code* — 1872.

anzi ne raggiungerebbe uno diametralmente opposto al voluto, quello cioè d'allargare ed estendere a tutta Europa un conflitto che forse sarebbe stato ristretto a due sole nazioni. E per conchiudere su quest'argomento vogliamo riportare integralmente le parole del Mamiani: « Perchè le nazioni più colossali e più potenti si assoggettassero al verdetto del tribunale, grande dovrebb'essere la loro modestia, docilità, disciplina, moralità; perchè forniscano le loro forze per fare eseguire allo Stato ribelle e condannato la sentenza del tribunale, grande dev'essere ancora la perseveranza e il coraggio. Ma quando, se è possibile, si sarà giunti a questa perfezione sarà anche inutile il tribunale supremo; allora basteranno le mediazioni e gli arbitrati ».

B

Dell'arbitrato.

I.

L'arbitrato nel suo svolgimento storico.

Questa maniera di risolvere i conflitti internazionali, tanto conforme alla natura ragionevole umana, ha origine antichissima e già gli storici ed i politici greci raccomandavano l'uso dei compromessi come oltremodo atto a sciogliere amichevolmente le questioni di diritto tra gli Stati e a ristabilire tra di essi la concordia e la reciproca fiducia. Aristotile anzi asseriva essere preferibile

la sentenza d' un arbitro a quella d' un giudice imperocchè l' uno giudica secondo equità, l' altro in base alla legge.

§ 1. *L' arbitrato in Oriente.*

L' ostilità quasi perenne e l' isolamento in cui vivevano gli antichi popoli orientali non permettevano ad essi di servirsi nei loro rapporti internazionali, di questo espediente pacifico il quale richiede per ognuna delle parti un certo grado di fiducia nella coscienza e negli intendimenti dell' altra. Il fatto tramandatoci da Giustino (1) di un conflitto elevatosi alla morte di Dario tra i suoi figli Serse ed Ariomene in relazione alla successione al trono, e risolto per comune desiderio, dallo zio Artaferne che si pronunziò in favore di Serse, non prova, a nostro avviso, abbastanza. Trattavasi invero in questo caso di una contestazione in famiglia piuttosto che di un vero e proprio conflitto tra nazioni, e gli interessi ivi in gioco erano, per la natura dispotica della monarchia persiana, piuttosto di ragion privata che di diritto pubblico.

La stessa osservazione si può in parte riferire al fatto ricordatoci da Senofonte che Ciro, in una differenza col re d'Assiria, si rivolse all' arbitrato d' un principe indiano; devesi cioè anche qui ritenere che non si trattasse d' un vero interesse di Stato; e in ogni caso sarebbe questa una

(1) Citato dal **Barbeyrac**, *Histoire des anciens traités*, I, p. 86.

sola eccezione la quale conferma la regola generale. E la regola era che gli imperi dell' antico Oriente senza stima, senza amore, senza rispetto gli uni degli altri, odiatori di tutto ciò che fosse straniero, nelle loro frequenti contese ricorrevano troppo sovente alla ragione delle armi e l' egoismo ond' erano dominati li spingeva ad usare e ad abusare della vittoria senza ritegno veruno.

§ 2. *L' arbitrato in Grecia.*

I Greci, che in tutte le loro manifestazioni rappresentano il popolo più irrequieto e, diremmo quasi, più nervoso, del mondo antico, sono spesso in guerra e coi barbari e con sè stessi. Ma osserva il Kamarowsky, essi non ricorrono allo arbitrato che nelle loro interne contese, mai in quelle che sorgono tra Greci e barbari forse a cagione dell' inferiorità nella quale consideravano tutti gli stranieri. È questa un' altra osservazione che ribadisce quello che abbiamo già detto da prima; occorre cioè, tra le parti, una certa reciproca stima ed eguaglianza di coscienza giuridica perchè l' arbitrato possa prendere notevole sviluppo.

Per porre termine in modo pacifico alle loro discordie, i Greci ricorrono spesso al Consiglio degli Amfizioni, consiglio, sopra tutto, religioso, incaricato di sorvegliare il tempio e l' oracolo di Delfo, di decretare ricompense nazionali, erigere statue a chi aveva bene meritato dalla patria co-

mune o gettare la maledizione sul capo del colpevole (1). Come tribunale religioso il Consiglio degli Amfizioni esercitava anche una specie di suprema giustizia di pace e di conciliazione: così esso decise una lite tra gli Ateniesi e gli abitanti dell' isola di Delfo per il possesso d' un tempio di Apollo.

Ma indipendentemente dal Consiglio Amfizionico si sa come la lotta fra Atene e Megara abbia avuto termine con un arbitrato e come Sparta ed Argo giurassero alleanza per cinquant' anni disponendo che in caso di conflitto dovesse volta per volta scegliersi ad arbitra una città neutra. E Tucidide ci narra d' un trattato conchiuso tra gli Ateniesi e i Lacedemoni secondo il quale alcuni giudici designati parte dagli Ateniesi e parte dagli Spartani sarebbero incaricati di esaminare e decidere le differenze che potessero sorgere tra le parti contraenti (2). Non troviamo qui tutti i caratteri della moderna *clausola compromissoria?*

§ 3. *L' arbitrato in Roma.*

I Romani, che pensavano, come del resto tutti i popoli de' loro tempi, *sese in arma jus ferre et omnia fortium virorum esse* (3) e dei quali tutta la letteratura, non nei soli versi famosi di

(1) **Duruy,** *Histoire de l' ancienne Grèce,* t. I, **Weiss J. B.,** *Hellas und Rom 1890,* t. II.

(2) **Thucydides,** *De bello Pelop.*, lib. VIII ed. Böhme. L. IV, § 118.

(3) **Livio,** lib. V, cap. 36.

Virgilio, ma altresì nelle massime degli storici e dei politici, è pervasa dall' idea della grandezza del popolo romano, cui crede destinato a dettar legge al mondo intero perdonando ai vinti e debellando i superbi, i Romani, diciamo, non sottoponevano volentieri le loro controversie con altri popoli all' arbitrato d'un terzo, ma preferivano il giudizio più pericoloso ma ad un tempo più glorioso delle armi (1).

Tuttavia anche presso i Romani, forse per quel profondo senso giuridico che presiedeva ad ogni azione di questo popolo, sorgono degli istituti che temperano il rigore d'una politica aggressiva e principali tra questi, quelli dei Ricuperatori e dei Feziali.

I primi erano una specie di giudici internazionali incaricati di conoscere intorno ai conflitti che potessero sorgere tra Roma ed altre nazioni e traevano la loro origine da trattati speciali, di alleanza o di amicizia che Roma solo per eccezione concedeva a taluno dei suoi vicini. In questi trattati i Romani ammettono gli stranieri a partecipare a talune delle prerogative civili di cui si mostrano tanto gelosi e creano una giurisdizione accessibile ai peregrini che non potevano usare delle formole sacre del diritto civile (2). Alla medesima funzione

(1) Basterà ricordare il seguente passo di **Tito Livio** (libro I, cap. 16): *coelestes ita velle ut mea Roma caput orbis terrarum sit; proinde rem militarem colant sciantque et ita posteris tradant nullas opes humanas armis romanis resistere posse.*

(2) **Mougins de Roquefort**, o. c. p. 102.

era impiegato anche il *Praetor peregrinus* ma la differenza tra questo ed i *recuperatores* consisteva nel rilevare il primo la sua esistenza da una legge, i secondi da un trattato e nell' occuparsi l' uno delle contestazioni tra tutti i peregrini, i secondi soltanto di quelle tra i Romani e i cittadini dello Stato con cui s' era patteggiato.

Tanto è ciò vero che Festo ci lasciò scritto: *Reciperatio est, ut ait Oelius Gallus, quum inter populum romanum et reges nationesque et civitates peregrinas lex convenit quomodo per recuperatores reddantur res, reciperenturque, resque privatas inter se persequantur* (1).

Il Collegio dei Feciali era sempre sentito quando si trattava di dichiarare la guerra, ed era incaricato di tutte quelle formalità che tendevano ad ottenere la riparazione dell' ingiuria prima di ricorrere all' impiego della forza (2). Queste formalità erano strettamente obbligatorie epperò Cicerone poteva dire: *Ac belli quidem aequitas sanctissime fetiali populi romani jure perscripta est. Ex quo intelligi potest nullum bellum esse justum nisi quod aut rebus repetitis geratur aut denunciatum ante sit et indictum* (3).

Non si può dire tuttavia che l' arbitrato sia stato in Roma, specialmente nei primi secoli quand' essa ebbe a lottare per la propria esistenza contro potenti vicini di uso molto frequente. E si capisce

(1) **Festus**, o. c. alla voce *Reciperatio.*

(2) **Guido Fusinato,** *Dei feziali e del diritto feziale*, Roma, 1884.

(3) **Ciceronis** *de officiis libri tres*, Lipsia, Teubner 1879, XI, 36.

il perchè. In quelle guerre si combatteva una tenzone *capitis et famae* non *honoris et dignitatis*, era in gioco l'esistenza dello Stato, non la sua supremazia — *uter esset non uter imperaret bellum gerebatur* (1) — epperò ogni transazione tra le parti diventava impossibile, epperò era logico il *vae victis* ed eran logiche le sdegnose risposte date dai Romani ai legati di Pirro e d'Annibale.

Soltanto più tardi, quando Roma riuscì a stabilire il suo dominio incontrastato sul mondo, impose talvolta alle nazioni soggette l'arbitrato per terminare le loro differenze. Così Pompeo fece definire da arbitri i confini territoriali che avevan dato luogo a contesa tra i Parti e gli Armeni. Ma ciò non basta ancora a giustificare le parole del Valbert: Dal Tamigi al Nilo, dal Tago allo Eufrate essa sottoponeva ad arbitrato le differenze tra città e città, tra popolo e popolo, tra sovrano e suddito (2). Ciò è evidentemente esagerato: vero è invece che, come Roma ebbe ottenuta l'egemonia su tutte le genti, la pace divenne il suo ideale costante. Già Orazio, magnificando le glorie del secolo d'Augusto cantava:

Jam Fides et Pax et Honos Pudorque
Priscus et neglecta redire Virtus
Audet . . . . (3);

(1) Cic., o. c. XI, 38.

(2) *Revue des deux mondes*, 1.° marzo 1889.

(3) *Carmina*, *recognovit* L. Mueller, Lipsiae 1883. *Carmen saeculare* v. 57.

e l' impero, sotto i regni di Adriano, Antonino Pio e in parte anche di Marco Aurelio, godette del più lungo periodo di pace che abbia mai arriso alla schiatta umana.

§ 4. *L' arbitrato nell' età di mezzo e sino al secolo XIX.*

All' aprirsi del Medio Evo trionfavano del mondo romano due elementi, i quali nell' idea della guerra dovevano portare due tendenze affatto opposte: il Cristianesimo da un lato, i Barbari dall' altro. Il primo assegnava agli uomini un' origine ed un destino comune e modificava quindi sostanzialmente la natura dei loro rapporti i quali dovevano sempre essere di fratello a fratello. L' ideale della società cristiana bisognava dunque che fosse, ed era di fatto per i primi padri della Chiesa, la pace universale tra gli uomini.

I Barbari invece vivevano nella guerra e per la guerra. Soltanto con essa potevano conquistare le nuove sedi di cui necessitavano per sopperire ai bisogni d' una popolazione forte e sempre in aumento; di più la vita nomade e l' indole battagliera faceva sì che amassero la guerra come solo sfogo possibile d' una natura vigorosa.

Fortunatamente, di mano in mano che prendevano stanza sui territorî dell' impero il Cristianesimo esercitava su di essi la sua benefica influenza, e, se riuscirono ad abbattere tutte le altre potestà, quella non poterono della Chiesa la cui

costante preoccupazione era di mantener la pace tra gli uomini (1).

Mentre la vendetta privata, importazione barbarica, desolava le contrade dell' occidente, taluni vescovi tentavano di porvi freno pubblicando regolamenti di questo tenore: « Nessuno dovrà portare armi nè impiegare la forza per ricuperare ciò che gli sarà stato tolto nè vendicare il suo sàngue o quello de' suoi parenti; bisogna invece perdonare ai nemici » (2). Ma poichè l' astenersi completamente dalla guerra privata era sacrificio, per quei tempi, troppo grave, la Chiesa istituì la *tregua di Dio*, vale a dire la cessazione dalle ostilità durante un tempo determinato. La tregua di Dio fu accettata dall' Europa intera ed anche in Russia Vladimiro Monomach esortava i principi a non versare sangue cristiano durante la quaresima (3).

Ancor più; il Papato come potere derivante da Dio e come tale superiore ad ogni altra istituzione terrena, fu per molto tempo l' arbitro naturale, il giudice supremo e incontestato delle querele dei popoli e dei re. Poi a poco a poco l' idea dell' Impero, la quale in talune menti acquistò autorità pari e persino superiore a quella della Chiesa, diminuì alquanto l' importanza del Papato come moderatore internazionale e pur tuttavia

(1) **Katschenovsky,** *Cours de droit international,* § 16.
(2) **M. de Roquefort,** o. c. p. 110.
(3) **Kamarowsky,** op. c. p. 242.

molti principi gli chiesero sempre di risolvere le loro differenze.

Così nel 1298 il papa Bonifazio VIII fu assunto ad arbitro da Filippo il Bello di Francia e da Edoardo I d' Inghilterra (1).

Nel 1319 Filippo il Lungo ed i Fiamminghi scelsero ad arbitro il papa Giovanni XII (2).

Nel 1493 il papa Alessandro VI con la bolla *inter coetera* divideva, con una linea immaginaria, il pianeta in due parti attribuendo alla Spagna tutte le terre poste ad occidente delle Azzorre e aggiudicando al Portogallo tutte quelle situate nell' altro emisfero.

Nella prima metà del secolo XVI Leone X definiva una controversia tra il doge di Venezia e l' imperatore Massimiliano I (3).

Ma intanto, precisamente al tempo di questo pontefice, scoppiava e si dilatava in Germania la riforma religiosa la quale toglieva in parte al Papato, con la ribellione di quasi tutti i popoli di razza germanica, quel carattere di universalità di cui aveva goduto nei secoli precedenti.

Da allora, e in particolar modo più tardi col rafforzarsi dell' autonomia dei grandi Stati, il suo ingerimento nei negozî internazionali divenne sem-

(1) **Calvo Ch.**, *Le droit international théorique et pratique, précédé d' une exposé historique des progrès de la science du droit des gens,* 4.ª ed. 1888, vol. I, p. 435.

(2) **Calvo,** ibidem.

(3) Il **Calvo** (ibidem) mette Leone X nel secolo XV. Evidentemente per disattenzione gli è sfuggito un errore grossolano.

pre minore, ed i conflitti tra nazioni si fecero decidere o da Sovrani, o da Parlamenti, o da Università o Facoltà di diritto.

Così per non citare che i casi principali, negli atti di Rymer si trova un compromesso del 1546 col quale i re di Francia e d'Inghilterra sottoposero alla decisione di quattro avvocati una contestazione di 512 mila scudi, somma in quel tempo assai considerevole.

Nel 1570 il re di Spagna e gli Svizzeri si sottoposero ad un collegio arbitrale per definire le loro differenze riguardo ai limiti della Franca Contea.

Nel 1613 l'arciduca d'Austria e il duca di Würtemberg sottomisero all'arbitrato del Parlamento di Grenoble le loro pretese sul contado di Montbéliard.

E nel 1794 una commissione di tre delegati appianava alcune difficoltà sorte riguardo alla interpretazione del trattato del 1783 che pose termine alla lotta tra l'Inghilterra e gli Stati Uniti.

Durante il periodo della Rivoluzione francese e del primo Impero, di arbitrati non si parla più.

In quei tempi fortunosi il cozzo delle idee è troppo forte e la lotta troppo accanita perchè si possa pensare a scendere a compromessi. Tra la rivoluzione e la reazione di fronte, non c'era transazione possibile, l'una o l'altra doveva restar vinta e, con la catastrofe del '14, lo fu la prima, non senza aver consumato nella lotta tutte le

energie di cui era capace, energie che non dovevano morire bensì trasformarsi più tardi in moto lento ma costante di progresso.

§ 5. *L' arbitrato nel secolo nostro.*

Ma il secolo in cui l' impiego dell' arbitrato diventa sempre più frequente tra gli Stati civili del vecchio e del nuovo mondo è il secolo nostro nel quale si può con legittima compiacenza affermare aver questo modo di giustizia internazionale risolute con poco incomodo e reciproca soddisfazione molte controversie a definire le quali si sarebbe forse in altri tempi consumato non poco denaro e sangue.

Essendosi nel 1818 sollevato questione intorno all' interpretazione del precedente trattato di Gand del 1814 che pose fine a una nuova guerra tra la Gran Bretagna e gli Stati Uniti, si nominò arbitro della contesa l' imperatore di Russia il quale però emise una sentenza tanto ambigua che per eseguirla fu necessario un nuovo arbitrato.

Nel 1834 la flotta francese catturò parecchi vascelli inglesi e la differenza a cui questo fatto diede luogo fu risolta dieci anni dopo con una sentenza arbitrale del re di Prussia.

I reclami del governo inglese contro la Francia a cagione delle navi britanniche catturate nel 1854 da incrociatori francesi sulla costa marocchina di Portendic furono sottoposte di comune accordo all' arbitrato del re di Prussia.

In seguito al trattato di Parigi del 1856 la questione del Danubio fu risolta da una specie di arbitrato delle potenze europee sotto il nome di Commissione del Danubio.

L'anno successivo ci fu una differenza tra gli Stati uniti e la Nuova Granata, e un'altra nel 1860 egualmente tra gli Stati Uniti e la Repubblica di Costa-Rica. Entrambe furono felicemente composte da commissioni arbitrali.

Nel 1863 Leopoldo I° del Belgio compose una differenza anglo-brasiliana, e un'altra fra gli Stati Uniti e il Perù.

Un conflitto insorto nel 1864 tra l'Inghilterra e gli Stati dell' Unione americana relativo ai reclami delle compagnie agricole della baja d' Hudson e del distretto di Puget fu regolato cinque anni dopo da una commissione arbitrale.

In sul principio del 1867 sorsero gravi dissensi tra il governo di Francia e di Prussia riguardo alla fortezza di Lussemburgo: la regina d' Inghilterra offerse i suoi buoni uffici e la conferenza di Londra potè impedire, o per dir meglio prorogare, una guerra ritenuta imminente.

Due anni appresso la Gran Bretagna e il Portogallo convennero di sottomettere al presidente degli Stati Uniti la decisione di un loro dissenso riguardo alla proprietà dell' Isola di Bulama sulla costa occidentale dell' Africa.

Nel 1870 il presidente emise la decisione favorevole al Portogallo e nello stesso anno una

controversia tra la Spagna e l' Egitto fu tolta di mezzo da un giudizio arbitrale dell' Inghilterra.

.·.

Ma l' atto diplomatico di gran lunga più importante di tutti i summentovati, quello che più d' ogni altro guadagnò gli animi dell' intero mondo civile in favore dell' arbitrato, fu il trattato di Washington per il quale cinque commissari designati dalla Gran Bretagna ed altrettanti scelti dagli Stati Uniti si riunirono in questa città e formarono un' alta commissione avente per mandato di esaminare le differenze che s' erano elevate tra i due popoli all' occasione della guerra di secessione. Dopo aver fissato un certo numero di regole che presiedono tuttora ai rapporti di questi due rami della razza anglo-sassone e formano oramai le prime linee di un codice internazionale a loro uso, l' alta commissione decise che tutti i reclami riferentesi alla questione dell' Alabama e degli altri corsari sarebbero sottomessi al giudizio arbitrale di cinque membri che si riunirebbero a Ginevra e sarebbero designati, uno dagli Stati Uniti, uno dall' Inghilterra, uno dal presidente della Confederazione svizzera, uno dal re d' Italia ed uno dall' imperatore del Brasile.

Durante la guerra di secessione s' era l' Inghilterra conformata agli obblighi che il diritto delle genti impone agli Stati neutrali?

Tale era la questione da risolversi e che svilupparono ampiamente M. Bancroft-Davis per gli Stati Uniti e lord Teuterden per la Gran Bretagna. Dopo lunghe discussioni il conflitto fu definito con un giudicato del 12 settembre 1872 il quale condannava l' Inghilterra a pagare in blocco all' America 75 milioni di lire « considerato che in parecchi punti il governo di S. M. aveva mancato alla dovuta diligenza che i doveri di neutralità gl' imponevano, mancanza non abbastanza giustificata dall' insufficienza dei mezzi legali di cui poteva disporre ».

Un altro importante esempio d' arbitrato ci offre la questione, egualmente dibattutasi tra le medesime nazioni, relativa alla frontiera che separa il territorio di Washington dall' isola Vancouver. Essa fu sottoposta all' imperatore di Germania che la deferì ad una commissione di tre scienziati: il Grümm, il Kiepert e il Goldschmidt dai quali fu decisa a favore degli Stati Uniti.

∴

Dopo questo esempio le differenze internazionali risolte per mezzo d' arbitrato si moltiplicarono sempre più.

Nel 1872 i governi di Gran Bretagna e di Portogallo convennero di definire all' arbitrato di una terza potenza i rispettivi reclami riguardanti alcuni territorî sulla costa orientale d' Africa. Un

protocollo firmato a Lisbona il 25 settembre 1872 designava l'arbitro e la procedura arbitrale, cioè a dire la redazione e la comunicazione dei fatti, la rappresentanza dei governi, l'istruzione dell'affare, le forme del giudizio e la liquidazione delle spese (1). Il maresciallo Mac-Mahon, presidente della Repubblica francese, emetteva nello stesso anno, una sentenza arbitrale che dava causa vinta al governo del Portogallo.

Nel maggio del 1872 le autorità giapponesi, dietro domanda dell' Inghilterra, arrestarono la nave peruviana *Maria Luz* carica di ben 225 *coolies* chinesi come dedita alla tratta degli schiavi. Di ciò protestò il governo peruviano sostenendo che il provvedimento preso era irregolare e vessatorio, onde i due governi decisero di sottomettere l'affare al giudizio dello Czar; e a tale effetto i rispettivi plenipotenziari firmarono di comune accordo un protocollo il 13 e 25 giugno 1873. La sentenza arbitrale, data ad Ems il 17-29 maggio 1875 decise che il governo del Giappone aveva agito *bona fide* e non era responsabile delle conseguenze prodotte dall' arresto della nave (2).

Il 16 novembre 1874 approdava nel porto di Corinto la nava francese *le Phare* il cui capitano

(1) **De Clercq**, *Recueil des traités de la France*, vol. XI, p. 39 e seg.

(2) Il testo della sentenza si trova in **Martens**, *Traité de droit international*, vol. II, p. 339.

dichiarava alla dogana locale quaranta casse di fucili, due colli di *revolvers* e tre casse di cartuccie. Pochi giorni appresso il capitano di porto sequestrò a bordo tutti codesti oggetti ed una sentenza giudiziaria del 2 dicembre 1874 non solo sanzionava la confisca fatta, ma per di più condannava il capitano a due mesi di ferri per contrabbando di guerra. Interposto appello, la Corte di Lione mandò prosciolto il capitano della pena corporale, ma mantenne la confisca per gli oggetti sequestrati. Il governo francese credette intanto di dover intervenire per proteggere gli interessi di un proprio cittadino e chiese spiegazioni al governo di Nicaragua, il quale rispose che il capitano non aveva designato nè gli speditori, nè i consegnatari, nè la destinazione delle armi, ma aveva dichiarato d' averle a bordo allo scopo di farne commercio e di cederle a quel qualunque governo dell' America che le volesse acquistare; ciò essere inverosimile e doversi invece ritenere che le armi in questione fossero destinate a sostenere il movimento rivoluzionario che pareva imminente. Il governo francese replicò che le autorità di Nicaragua avevano agito contrariamente alle regole del diritto internazionale e di qui sorse un lungo scambio di note diplomatiche interrotto da una dimostrazione navale per parte della Francia la quale non ottenne alcun effetto (1). Alla fine

(1) La questione è narrata con maggiori particolari dal **Rouard de Card,** *Les destinées de l'arbitrage international depuis la sentence rendue par le Tribunal de Genève*, Parigi, Pedone-Lauriel, 1892, pag. 112 e seg.

i due governi convennero nella proposta di far definire la questione dalla Corte di Cassazione di Parigi la quale accettò a condizione che fossero esattamente determinati così i poteri dell' arbitro come il modo di procedura. Ciò fu fatto con l' atto del 29 aprile 1879, il processo fu istruito in contradditorio, le ragioni delle due parti furono intese e il 29 luglio 1880 la Corte di cassazione emise una sentenza la quale dichiarava il governo di Nicaragua responsabile e fissava l' indennità dovuta al capitano nella somma di lire 40,320.

Nel 1875 un suddito giapponese era stato ucciso dai Chinesi nell' isola di Formosa e un conflitto tra i due Stati si potè evitare grazie all' intervento dei governi inglese ed americano i quali consigliarono alle potenze litiganti di ricorrere ad un arbitrato. Il ministro d' Inghilterra a Pekino, scelto come arbitro, si pronunziò in favore del Giappone che ottenne a titolo di riparazione una certa somma di danaro (1).

Nello stesso anno il Chili ed il Perù, potenze alleate, non essendosi potute intendere direttamente per il regolamento dei conti tra le loro flotte, si rimisero alla decisione del ministro degli Stati Uniti a Valparaiso (2).

(1) **Kamarowsky,** o. c. p. 189.
(2) *Annuaire de l'Institut de droit international,* 1877, p. 245.

Essendo sorta questione tra la Repubblica Argentina e il Paraguay a quale dei due Stati dovesse appartenere il tratto di terreno compreso tra il Rio Verde ed il braccio principale del Pilcomayo, i due governi conchiusero, il 3 febbraio 1876, un trattato per il quale la questione insorta doveva esser sottoposta ad una sentenza arbitrale. L'arbitro fu il Presidente degli Stati Uniti dell' America del Nord il quale il 12 novembre 1878 pronunziò che il territorio contestato apparteneva alla Repubblica del Paraguay (1).

Nell' agosto del 1877 sorse una contestazione tra i Paesi Bassi e la Repubblica di S. Domingo per avere il governo di quest' ultimo paese, in base ad una legge interna che proibiva l' importazione di armi e munizioni da guerra, confiscato la nave olandese *Havana-Packer* ed arrestatone il capitano. I due governi decisero di rimettere la decisione della lite al Presidente della Repubblica francese (2).

Col trattato del 6 luglio 1882 i due Stati di Venezuela e di Colombia sottomisero alla decisione arbitrale del re di Spagna una delicata querela circa i limiti dei rispettivi territorî. La difficoltà stava in ciò, che le due republiche avevano, durante la dominazione spagnuola, esercitata alternativamente la giurisdizione sulle terre di cui

(1) **Calvo Ch.**, o. c. vol. III, p. 440.
(2) *Annuaire de l' Institut de droit international* 1883, p. 290.

ora si disputavano la proprietà. Mentre il Re di Spagna — Alfonso XII — accettato l'incarico si disponeva a studiare le memorie delle parti interessate, morì ed allora sorse il dubbio se il mandato confidatogli dovesse estendersi al successore. Prevalse nei ministri di Colombia e di Venezuela l'opinione affermativa sanzionata in un protocollo del 1887 nel quale si riconobbe che la giurisdizione conferita risiedeva non nella persona di Alfonso XII, ma nel capo dello Stato come entità morale. La sentenza, della Reggente, fu in gran parte favorevole alla Colombia (1).

Nel marzo del 1888 M. Cleveland, che aveva accettato di essere arbitro, emise una sentenza per definire alcune contestazioni insorte tra la repubblica di Costarica e quella di Nicaragua riguardanti i diritti rispettivi di navigazione dei due Stati sulla riviera di San-Juan (2).

Alcuni anni or sono la Francia ed i Paesi Bassi si trovavano in disaccordo circa i confini delle rispettive colonie della Guyana francese e di Surinam. Nei primi negoziati il governo francese aveva proposto, come base d'accordo, lo spartimento del territorio litigioso, ma il governo olandese non aveva consentito a questa transazione. Di fronte all'impossibilità di arrivare a un acco-

(1) **Rouard de Card**, o. c. p. 97.
(2) *Annuaire de l'Institut de droit international*, 1888 p. 406.

modamento per mezzo di negoziati diretti, i due governi firmarono, il 29 novembre 1888, una convenzione con la quale rimettevano ad un arbitro la cura di procedere alla delimitazione. L'arbitro designato fu lo Czar che doveva determinare, dietro esame dei documenti fornitigli, quali dei due fiumi, se l'Awa o il Tapanahoni, dovesse servire di limite alle colonie rispettive della Francia e dei Paesi Bassi. Ma lo Czar trovò che questa convenzione restringeva troppo i poteri dell'arbitro e dichiarò di volerla declinare. Epperò furono riaperti nuovi negoziati e si conchiuse una nuova convenzione firmata il 28 aprile 1890 nella quale si concede all'arbitro designato « il potere sussi-
» diario di adottare e di fissare eventualmente
» come soluzione intermedia un altro limite sulla
» superficie del territorio contestato nel caso ove
» non riuscisse, dall'esame della differenza, a fis-
» sare come frontiera una delle due riviere nomi-
» nate nella convenzione precitata (1) ».

Allora l'imperatore di Russia si prese l'incarico di risolvere come arbitro la controversia dopo aver però ottenuta dai due governi l'assicurazione formale che la sua sentenza sarebbe accettata *come giudicato supremo e senza appello*. E in data del 25 maggio 1891 egli emise una sentenza la quale statuiva che il fiume Awa dovrebbe d'ora innanzi servire di frontiera tra i due pos-

(1) La convenzione si trova per esteso nel **Rouard de Card**, o. c. appendice documenti D, n. 2. p. 233.

sedimenti e che in conseguenza il territorio contestato doveva appartenere all' Olanda pur senza pregiudizio dei diritti acquisiti *bona fide* dai sudditi francesi nei limiti di esso territorio.

Nel gennaio del 1889 il sultano di Zanzibar concedeva alla Compagnia imperiale inglese dell' Africa orientale l' appalto delle dogane e dell' amministrazione dell' isola Lamu. Il console generale di Germania impugnò questa concessione appoggiandosi sopra un diritto di priorità che la compagnia tedesca di Witu pretendeva d' avere su questo appalto. Germania ed Inghilterra convennero di sottomettere la difficoltà all' arbitrato del barone Lambermont, ministro di Stato del Re del Belgio. Questi emise una sentenza in data del 17 agosto 1890 con la quale decideva « che l' ac-
» cordo progettato tra il sultano di Zanzibar ed
» il rappresentante della Compagnia imperiale in-
» glese dell' Africa orientale riguardo all' isola di
» Lamu poteva essere firmato senza dar luogo ad
» alcuna opposizione fondata in diritto (1) ».

I trattati di Utrecht (13 marzo - 11 aprile 1713), di Parigi (10 febbraio 1763) e di Versailles (3 settembre 1783) avevano dato luogo, nella loro applicazione, a molte controversie riguardanti la pesca nei paraggi di Terranuova tra la Francia e l' Inghilterra.

(1) **Rouard de Card,** o. c. p. 104.

La Francia pretendeva d'aver dei diritti esclusivi in quella parte delle coste di Terranova compresa tra il capo S. Giovanni e il capo Raye mentre l'Inghilterra sosteneva di possedere su questa parte dei diritti concorrenti ed eguali a quelli della Francia.

La Francia reclamava per i suoi marinai il diritto di pescare le aragoste e di costruire degli stabilimenti per la loro conservazione ed invocava i termini dell'art. 13 del trattato di Utrecht che s'applicavano, secondo lei, a tutti gli animali che si trovano nel mare. L'Inghilterra per contro rispondeva che il diritto di pesca dell'art. 13 concerneva i pesci e che si trattava precisamente di sapere se i crostacei fossero dei pesci.

La Francia rivendicava per i suoi nazionali il diritto di libera pesca senza incaglio veruno, mentre un *bill* votato dal Parlamento di Terranuova il 18 maggio 1886 e sanzionato dal governo britannico proibiva la vendita dell'esca agli stranieri ponendo in tal modo un ostacolo alle operazioni di pesca.

Avendo il governo francese accordato dei premî elevatissimi agli esportatori di merluzzo, l'Inghilterra, a nome degli abitanti di Terranuova che non potevano più sostenere la concorrenza, protestò vivacemente.

In fine avendo il governo francese autorizzati i suoi marinai a servirsi di grandi reti che imprigionano il merluzzo prima che possa penetrare nelle baje, la Gran Bretagna protestò contro l'im-

piego di simili ordigni da essa considerati troppo distruggitori.

Tutte queste contese diedero molto da fare alla diplomazia dei due paesi e, dopo alcuni accomodamenti speciali del 1857, 1884, 1885 e 1890, dopo una lunga corrispondenza scambiatasi tra lord Salisbury e M. Ribot, i due ministri convennero, l' 11 marzo 1891, di sottoporre ad arbitrato tutte le questioni pendenti impegnandosi il governo inglese ad assicurare l' esecuzione della decisione arbitrale. La sentenza, che deve essere data da una commissione di tre giureconsulti, non si conosce ancora (1).

La regina d'Inghilterra in un discorso letto alla chiusura del Parlamento il 4 aprile 1891 dichiarava d'aver fatto al Presidente degli Stati Uniti delle proposte tendenti a sottomettere ad arbitrato delle differenze elevatesi trà i due governi nella questione delle pesche della foca nel mare di Behring. La proposta è stata accettata dal Presidente degli Stati Uniti, ma la decisione non è ancor resa (2).

*
* *

Questi i principali esempi d' arbitrato nei tempi a noi più vicini. Dobbiamo anche aggiun-

(1) Il **Rouard de Card,** o. c. p. 136 e seg. narra distesamente tutto lo svolgimento della controversia.

(2) Sono però già nominati gli arbitri tra i quali il Governo italiano degnamente rappresentato dal marchese Emilio Visconti Venosta.

gere che alcune difficoltà tra Stato e Stato furono appianate da *commissioni miste* le quali differiscono dall' arbitrato propriamente detto in quanto l'elemento diplomatico ha maggior prevalenza dell' elemento giuridico e il loro oggetto è meno di questioni di diritto che di questioni tecniche o amministrative (1).

II.

L' Arbitrato nei Parlamenti delle varie nazioni.

I lodevoli sforzi della diplomazia per comporre a mezzo d' arbitrati le differenze internazionali furono largamente secondati e incoraggiati anzi, a dir meglio, provocati dalla coscienza pubblica dell' intero mondo civile. In quasi tutti i Parlamenti d' Europa si fecero mozioni le quali raccomandavano l' impiego dell' arbitrato e l' inserzione nei trattati della clausola compromissoria e persino la conclusione di trattati d' arbitrato permanenti.

Procediamo in ordine cronologico.

Già negli anni 1835 e 1837 delle petizioni in favore di un tribunale internazionale sia permanente, sia organizzato in altro modo secondo la saggia opinione e la decisione delle nazioni erano state rivolte ai Parlamenti degli Stati del Massachussets e Vermont.

(1) **Calvo**, o. c. vol III, p. 496.

Il 12 gennaio 1849 M. Bouvet pregava l'Assemblea nazionale francese di fare dei passi per la convocazione d'un congresso allo scopo di procedere al disarmamento e di stabilire dei tribunali arbitrali che avrebbero dovuto sostituirsi alla guerra. La commissione parlamentare ammise in principio l'utilità della riforma, ma si pronunziò contro l'iniziativa della Francia « veduto lo stato inquietante in cui trovavasi allora l'Europa ».

Nel 1851 il Comitato degli affari esteri del Senato degli Stati Uniti, presieduto da M. Foot, emetteva un voto in favore dell'arbitrato internazionale e nel febbraio del 1853 il Senato, dietro rapporto di M. Underwood impegnava il Presidente, ogniqualvolta fosse praticabile, a inserire in ciascun trattato un articolo avente per iscopo di far sottomettere ogni differenza, che fosse per sorgere tra le parti contraenti, alla decisione di arbitri da scegliersi di comune accordo.

Il 4 luglio 1873 il segretario della società degli amici della pace, Enrico Richard svolgeva nel parlamento britannico una mozione così concepita: « La Camera ha deciso che un rispettoso indirizzo sia presentato a S. M. la Regina pregandola a voler dare istruzioni al suo primo segretario di Stato per gli affari esteri affinchè si ponga in relazione con le potenze straniere affine di perfezionare le leggi internazionali e di con-

durre allo stabilimento di un sistema generale e permanente di arbitrato ». L' approvazione di questa mozione con dieci voti di maggioranza segnava un notevole progresso nell' opinione pubblica inglese, poichè una simile mozione, presentata nel 1849 da Riccardo Gobden era stata respinta dietro poche osservazioni di Lord Palmerston che affettò di volgerla in ridicolo.

Il 24 novembre dello stesso anno la Camera dei deputati italiana, dietro proposta del Mancini proclamava ad unanimità un'analoga risoluzione e formulava il medesimo voto in una seduta alla quale furono invitati Enrico Richard e i signori Dudley Field e Miles giureconsulti americani non meno devoti alla causa della pace. Il discorso, col quale il Mancini sostenne la propria mozione, accettata altresì dal governo e appoggiata dal deputato Boselli come relatore del bilancio per gli affari esteri, fu uno dei più notevoli dell' illustre giureconsulto.

Il 21 marzo 1874 la Camera bassa di Svezia votava un indirizzo al re pregandolo « di appoggiare tutti i passi tendenti a stabilire un tribunale arbitrale permanente allo scopo di accomodare le differenze internazionali ».

Il 24 novembre 1874, ad un anno preciso di data dalla mozione italiana, dietro domanda dei deputati Bredius e Van Eck, la seconda Camera

degli Stati Generali olandesi espresse il voto che « il Governo negozî con le potenze straniere per ottenere che l' arbitrato divenga il mezzo riconosciuto per regolare equamente tra le nazioni civili tutte le differenze relative a materie suscettive d' arbitramento; e che, frattanto, il Governo si sforzi in tutte le convenzioni, a stipulare che ogni differenza capace d' una simile soluzione, sia sottoposta ad arbitrato ».

Il 20 giugno 1875 la Camera dei rappresentanti del popolo belga, esprimeva la speranza di vedere estendere la pratica dell' arbitrato tra i popoli civili a tutte le contestazioni suscettive d' un giudizio arbitrale ed invitava il governo a concorrere eventualmente a stabilire le regole di procedura da seguirsi per la costituzione ed il funzionamento degli arbitri. A questa speranza fece eco anche il Senato il 17 febbraio 1876.

Il 21 gennaio 1887 Federico Passy fece alla Camera francese una proposta relativa all' impiego dell' arbitrato, ma la Commissione d' iniziativa parlamentare. dopo averla esaminata, rifiutò la presa in considerazione perchè « era impossibile di abbandonarsi ad illusioni in presenza dei preparativi militari che si facevano da ogni parte. » Un anno appresso e precisamente il 21 aprile 1888 il Passy presentò una nuova proposta più precisa della precedente reclamando un trattato generale e permanente d' arbitrato tra la Francia e gli Stati Uniti.

Il 27 marzo dello stesso anno il Folketing danese si dichiarò favorevole a un indirizzo di circa sei mila firme che domandava la conclusione d'un trattato d'arbitrato permanente fra i tre Stati scandinavi.

Il 16 giugno 1890, in Spagna, il senatore Marcoartù presentava ed il Senato votava la seguente proposta: « Il Governo è autorizzato a negoziare trattati d'arbitrato generali o speciali coi paesi civili, l'indipendenza e l'amicizia dei quali sono riconosciute. Questi trattati hanno per iscopo di risolvere pacificamente tutte le differenze internazionali che non abbiano rapporto con l'indipendenza e l'amministrazione interna degli Stati in causa ».

III.

L'arbitrato nei voti dei Congressi e delle Associazioni scientifiche o filantropiche.

L'Istituto di diritto internazionale, nella sessione tenuta a Gand nel settembre del 1873 diede incarico ad una commissione composta dei signori Dudley-Field, de Laveleye, Pierantoni, Goldschmidt e Vernon-Harcourt di studiare la seguente questione: « Delle forme a seguirsi nell'impiego dell'arbitrato internazionale ». Il Goldschmidt, relatore della commissione, presentò alla sessione di Ginevra un progetto che, con qualche modificazione fu adottato

nella sessione dell' Aia il 28 agosto 1875. Esso consta di 27 articoli relativi alla conclusione del compromesso, alla formazione del Tribunale arbitrale, alla procedura propriamente detta, alla sentenza arbitrale ed al ricorso contro la sentenza.

Il progetto è preceduto dalla seguente formula: L' Istituto, desiderando che il ricorso all' arbitrato per la soluzione dei conflitti internazionali venga vieppiù messo in opera dai popoli civili, spera di concorrere utilmente all' attuazione di questo progresso proponendo per i tribunali arbitrali l' unito regolamento e lo raccomanda all' adozione intera o parziale degli Stati che fossero per conchiudere dei compromessi (1).

L' Associazione per la riforma e la codificazione del diritto delle genti — fondata dal Miles il 10 Ottobre 1873 — dichiarò da bel principio che essa « riguarda l' arbitrato come modo essenzialmente giusto, ragionevole e persino obbligatorio per le nazioni di terminare le differenze che non possano esser regolate per via di negoziati. Essa si astiene dall' affermare che in tutti i casi, senza eccezione, il mezzo possa essere applicato ma crede che le eccezioni siano poco numerose. È convinta che nessuna differenza non deve essere considerata come insolubile se non dopo uno spazio di tempo sufficiente, una chiara esposizione

(1) Il testo del Regolamento si trova nella *Revue de droit international* a. 1875 p. 227 e seg.

dell' oggetto in litigio e dopo aver esperiti tutti i modi pacifici di accomodamento » (1).

La Lega internazionale della Pace e della Libertà in una sua riunione tenuta a Ginevra nel 1874 votò la formula generale d' un trattato di arbitrato tra i popoli e nel 1885 emise il voto di veder regolata per arbitrato la differenza tra la Spagna e la Germania a proposito delle isole Caroline. Nel 1890, dopo ringraziati gli Stati Uniti d'aver convocata la Conferenza di Washington dichiarò che « le nazioni firmando trattati d'arbitrato permanenti coi quali si obbligano a deferire ad arbitri tutti i conflitti che potessero sorgere tra di loro, non derogano punto alla propria sovranità il cui principio resta indiscutibile e che in nessun caso i provvedimenti presi per fare eseguire una sentenza arbitrale non possono avere il carattere di atti di guerra nè essere reputati come tali » (2).

Nel settembre del 1875, dietro iniziativa dell'Associazione inglese *Workmen's national peace association* fu tenuta a Parigi una conferenza la quale diede « adesione cordiale ed energica all'arbitrato internazionale come modo pratico per estendere dal diritto comune al diritto internazio-

(1) **Kamarowsky,** o. c. p. 271.
(2) Sugli scopi della lega v. *Revue de droit int.* 1875 p. 310 e seg.

nale le idee di pace e di giustizia che sono la risultante delle condizioni moderne di civiltà ».

Nel 1878 un congresso mondiale composto di quindici società di pace votò a Parigi una dichiarazione con la quale affermava dover gli Stati civili, dopo i negoziati diplomatici, ricorrere a un tribunale arbitrale per la soluzione delle difficoltà (1).

Il 17 agosto 1885 dietro iniziativa delle società di pace scandinave si riunì un congresso nel quale fu votata una dichiarazione affermante che « tra i modi pratici per incoraggiare la causa della pace si doveva in primo luogo annoverare l' applicazione dell' arbitrato alle contestazioni internazionali in maniera da diminuire le guerre ».

Nel 1887 un gruppo di operai socialisti francesi ha formulato diversi principî tra i quali notevole il seguente: « soluzione per mezzo di arbitrato di tutte le differenze così tra nazioni come tra individui ».

Il 27 febbraio 1889, in Francia, per decreto ministeriale, si nominò un comitato d' organizzazione il quale indirizzò a tutte le associazioni di pace un invito accompagnato da un programma generale in cui si proponeva lo studio dell' arbi-

(1) **Kamarowsky**, o. c. p. 273.

trato internazionale sotto tutte le sue forme e in tutte le applicazioni di cui il principio è suscettibile come pure dei trattati d'arbitrato permanente tra due o parecchie nazioni (1). Un congresso si riunì a Parigi nel giugno dello stesso anno ed oltrechè riconoscere l'utilità della clausola compromissoria da inserirsi in tutti i trattati di qualsivoglia specie, emise anche il voto di vedere al più presto possibile i popoli conchiudere tra di essi dei trattati d'arbitrato permanente.

Nel novembre del 1891 un congresso universale riunitosi in Roma sotto la presidenza dell' On. Bonghi decise di invitare tutte le società e tutti gli amici della pace « a reclamare dei trattati d'arbitrato permanente tra i popoli sotto la garanzia reciproca delle nazioni contraenti, o la costituzione d'un tribunale d'arbitrato ».

Un voto in favore dell'arbitrato fu altresì emesso dal recente congresso internazionale inauguratosi a Berna il 22 agosto 1892 dal consigliere federale Ruchonnet, congresso al quale parteciparono cinque delegati tedeschi, sedici francesi, ventisei austriaci, quarantun italiani, novantasei inglesi, sei belgi, undici rumeni, dieci svedesi, venti americani e novantaquattro svizzeri.

(1) **D'Armstrong**, *Principes généraux de droit international public*, vol. I, p. 97 e seg.

IV.

L'arbitrato nei Congressi e nelle Conferenze interparlamentari.

I Congressi che abbiamo esaminati fino ad ora ed i voti in essi espressi eran dovuti all'iniziativa privata; alcuni altri poi se ne tennero in Europa ed in America dove il carattere pubblico prevalse. Tra quest'ultimi è anzitutto degno di nota:

§ 1. *Il Congresso Panamericano.*

Il 24 maggio 1888 le Camere degli Stati Uniti approvarono un atto il quale autorizzava il Presidente ad invitare gli altri Stati delle due Americhe a discutere un piano d'arbitrato per regolare i disaccordi e le differenze che potessero in seguito sorgere tra di essi (1).

Per vero gli Stati Uniti, nell'organizzare codesta conferenza di delegati americani, si proponevano un triplice scopo: In primo luogo chiudere il mercato americano alle importazioni europee costituendo un'unione doganale, una specie di vasta *zollverein* tra gli Stati del nuovo continente. In secondo, facilitarne le relazioni facendo adottare da questi Stati un sistema uniforme in materia di regolamenti doganali e commerciali,

(1) Il testo di quest'atto si trova nel *Journal de droit international privé*, 1888 p. 885.

di pesi e misure, di monete ecc. Finalmente evitare ogni guerra organizzando un sistema d' arbitrato obbligatorio (1).

L' intento degli Stati Uniti era dunque eminentemente politico sperando essi di sopprimere sul nuovo continente ogni concorrenza straniera e potendo inoltre lusingarsi di essere quasi sempre scelti ad arbitri nei conflitti tra le repubbliche del Centro e del Sud e di ottenere così a poco a poco su di esse una specie di egemonia.

Comunque, l' invito del Governo degli Stati Uniti fu accettato ed il 2 ottobre si riunirono in conferenza a Washington i delegati dei vari Stati americani. M. Blaine, Segretario di Stato per gli affari esteri,. opponendo le aspirazioni pacifiche del continente americano allo spirito bellicoso di Europa, pronunziò un notevole discorso che vale la pena di riferire: « Noi crediamo » egli disse « che una cooperazione cordiale basata sopra una intima fiducia, eviterà agli Stati Uniti i turbamenti e le noje che per tanto tempo e sì crudamente hanno logorato le più vecchie nazioni del mondo. Noi crediamo che uno spirito di giustizia ed un eguale e comune interesse tra gli Stati americani non lascieranno adito ad un equilibrio artificiale di poteri pari a quello che ha cagionate tante guerre all' estero e messo così spesso a ferro e fuoco l' Europa. Crediamo che un' amicizia confessata con candore e mantenuta con buona fede

(1) **De Card,** o. c. p. 45.

toglierà agli Stati americani la cura di difendere le frontiere con fortificazioni e forze militari. Crediamo che delle forze armate permanenti più di quelle strettamente necessarie per l' ordine pubblico e la sicurezza dell' amministrazione interna, dovrebbero essere sconosciute nei due continenti americani (1) ».

In seguito a questo discorso la Conferenza nominò M. Blaine presidente ed aggiornò le proprie deliberazioni, prima al 18 novembre e poi al 2 gennaio del 1890. Allora si ripresero i lavori ed una commissione detta « del bene generale » presentò sotto il titolo di: *schema d' arbitrato*, un primo rapporto il quale principiava col seguente preambolo:

« I delegati dell' America del Nord, del Cen-
» tro e del Sud riuniti in conferenza;

« Persuasi che la guerra è il più crudele, il
» più infruttuoso, il più pericoloso espediente per
» accomodare le differenze internazionali;

« Riconoscendo che lo sviluppo dei principî
» morali che governano le società politiche ha
» fatto nascere un ardente sentimento in favore
» dell' amichevole componimento di queste diffe-
» renze;

« Animati dalla convinzione dei grandi bene-
» fizi materiali e morali che la pace offre all' u-
» manità e ritenendo le condizioni attuali delle

(1) **M. Prince**, *Le Congrés des trois Amériques 1889*, p. 81.

» nazioni in particolar modo propizie all' adozione
» dell' arbitrato in luogo delle lotte armate;

« Convinti, per l'amichevole e cordiale con-
» vegno alla presente conferenza, che le republi-
» che americane, egualmente sottomesse ai prin-
» cipî, ai doveri e alle responsabilità del governo
» popolare e legate insieme da vasti e sempre
» crescenti interessi, possono nella sfera della pro-
» pria azione mantenere la pace sul continente e
» la buona volontà tra tutti i suoi abitanti;

« Considerando che è loro dovere di prestare
» il proprio assenso ai grandi principî pacifici
» onde è animato il sentimento pubblico più ele-
» vato;

« Raccomandano solennemente a tutti i go-
» verni dai quali sono accreditati di conchiudere
» un trattato uniforme d'arbitrato » (1).

Seguiva poi una raccomandazione alle potenze europee espressa in questi termini:

« Avendo la Conferenza internazionale ame-
» ricana raccomandato l'arbitrato per il compo-
» nimento delle differenze tra le repubbliche ame-
» ricane domanda il permesso di esprimere il de-
» siderio che le controversie tra esse e le nazioni
» d'Europa possano essere decise nella medesima
» maniera amichevole » (2).

Questi due rapporti sottoposti all' esame della Conferenza trovarono una certa ostilità e special-

(1) **Prince,** o. c. p. 253.
(2) **Prince,** o. c. p. 257.

mente i delegati del Chili rifiutarono di discutere il primo allegando in primo luogo che il comitato aveva oltrepassati i poteri ricevuti e secondariamente — e ciò era assai più importante — che il trattato non si poteva, nella sostanza, accettare. Poichè a loro avviso uno Stato non poteva impegnarsi a sottoporre indistintamente ad arbitri le differenze che potessero sorgere nei suoi rapporti con un altro paese. « Non potersi fare illusione di credere che i conflitti intaccanti direttamente la dignità e l' onore d' una nazione siano sottomessi ad un apprezzamento straniero o ad una decisione arbitrale. In casi simili non si cercherebbero dei giudici per decidere se una nazione ha il diritto di mantenere la propria dignità o di conservare il proprio onore. L' uno e l' altra sarebbero difesi con tutti gli elementi di forza e di resistenza di cui fosse possibile disporre e non sarebbe temerario il dire che un paese il quale acconsentisse a sottomettere una tale specie di questioni all' alea d' una decisione arbitrale, mancherebbe alla sua ragion d' essere ». Di più « una obbligazione il cui adempimento dipende dalla sola volontà di chi l' ha contratta, un' obbligazione la quale non ha altra sanzione che una sanzione morale, a che si ridurrebbe nei frequenti cangiamenti di regime e di persone cui vanno incontro i governi dei popoli, cambiamenti che portano con sè non solo delle nuove vedute, ma anche non di rado la dimenticanza degli impegni anteriori? »

Malgrado la serietà di queste obiezioni i rapporti del *Comitato del Bene generale* furono approvati e la conferenza si separò il 19 aprile 1890.

§ 2. — *La Conferenza del 1889.*

Già dal 31 ottobre 1888 alcuni membri della Camera dei deputati francese e della Camera dei comuni inglese si riunirono a Parigi sotto la presidenza di Federico Passy e decisero di organizzare, per l'anno prossimo, un grande congresso al quale dovrebbero prender parte i membri di tutti i parlamenti desiderosi di associarsi all' azione intrapresa in favore dell' arbitrato (1).

L' invito indirizzato ai varî parlamenti fu accettato e la Conferenza si riunì a Parigi ai 29 di giugno e seguenti sotto la presidenza di Jules Simon. Dopo i soliti lavori preliminari e dopo aver respinta, non senza vivo dibattito, una proposta di Giulio Gaillard concernente un « disarmamento simultaneo e proporzionale » essa esaminò e votò alcune risoluzioni di cui le più importanti sono le seguenti:

« La Conferenza raccomanda di nuovo e con insistenza a tutti i governi civili la conclusione di trattati per i quali, senza offendere la propria indipendenza e senza ammettere alcun ingerimento in quanto riguarda l'interna costituzione, s' impegnino a sottomettere ad arbitrato il componi-

(1) *Journal de droit international privé*, 1888, p. 704.

mento di tutte le differenze che possono sorgere tra di essi. Invita i governi a conchiudere tal sorta di trattati ovunque le circostanze appaiano favorevoli come in quanto concerne gli Stati Uniti e la Francia, gli Stati Uniti e l'Italia, gli Stati Uniti e la Spagna. Infine la Conferenza, aspettando la conclusione di trattati d'arbitrato permanenti emette il voto « che tutti i trattati particolari di commercio, di proprietà letteraria o di simil natura contengano una clausola speciale d'arbitrato per la loro interpretazione ed esecuzione » (1).

§ *3.* — *La Conferenza del 1890*

Ebbe luogo in Londra il 22 e 23 luglio, ma con risultamento molto meschino. Una delle proposte consisteva nella nomina, in ogni paese, di una commissione parlamentare la quale provvedesse alla soluzione pacifica degli eventuali conflitti internazionali. Questa proposta fu aspramente combattuta dai deputati tedeschi ed accanitamente difesa dai francesi i quali ultimi dichiararono per bocca di M. Trarieux « che la Francia non potrebbe mutare la sua attitudine fredda e riservata di fronte alla Germania finchè l'Alsazia-Lorena non fosse neutralizzata » (2). Il dottor Dohrn rispose che la Germania non acconsentirebbe mai a mutare lo *statu quo*. — Alla fine la proposta fu accettata, ma con qualche modificazione.

(1) *Journal de droit international privé*, 1890, p. 185.
(2) **De Card**, o. c. p. 40.

§ 4. *La Conferenza del 1891*

Si tenne in Roma il 3 settembre e seguenti, presieduta dal presidente della Camera italiana, Biancheri, ma anche questa approdò a ben poco. Già da qualche tempo prima il presidente provvisorio del comitato interparlamentare italiano, il Bonghi, aveva dovuto dare le proprie dimissioni per un articolo da lui scritto sulla *Nuova Antologia* che urtò la suscettibilità dei tedeschi e poi, nel corso stesso delle sedute, il principio dell'arbitrato fu quasi dimenticato, in mezzo ad una serie di diatribe e di frasi violente che a chiunque, come noi, vi avesse assistito avrebbero data tutt'altra idea che quella di un congresso organizzato ad uno scopo pacifico. Le proposte accettate furono due:

1ª) Quella di Gaillard chiedente che il Congresso stabilisca il suo ufficio annuale come ufficio internazionale parlamentare e che prenda i provvedimenti per cercar di risolvere pacificamente i conflitti eventuali.

2ª) Quella di Passy concernente la facoltà nel comitato esecutivo di convocare la conferenza in via straordinaria.

§ 5. *La Conferenza del 1892*

Fu inaugurata a Berna, il 29 agosto, dal consigliere Droz assistendovi dodici deputati della

Germania, tre dell' Austria Ungheria, due della Danimarcà, uno della Spagna, ventisei della Francia, nove dell' Inghilterra, tre dell' Italia, tre della Norvegia, cinque dei Paesi Bassi, uno del Portogallo e sette della Rumenia.

Essa si aperse con alcune dichiarazioni dei delegati dei varî paesi, tra le quali notevoli quella del Droz che chiamò la neutralità della Svizzera non soltanto basata sull' adesione dell' Europa, ma emanazione della sua sovranità, quella del Danieli che fece derivare dai progressi della civiltà la propagazione rapida dei principî della pace, e la bella definizione della pace data dal Tariac da lui chiamata l' armonia di tutti i paesi civili.

Nella sua seconda seduta la Conferenza approvò ad unanimità la seguente proposta di Baumbach: « La Conferenza prega i membri ad impegnare i parlamenti cui appartengono di invitare i rispettivi governi a far riconoscere dalla Conferenza internazionale come principio di diritto delle genti l' inviolabilità della proprietà privata e sul mare in tempo di guerra ». — In verità questo principio che prevede e presuppone lo stato di guerra ha poco a che fare con la conservazione della pace; ma subito appresso, su proposta di Baumbach, Passy e Mazzoleni, fu presa la deliberazione seguente: « La Conferenza invita i suoi membri a provvedere onde la clausola dell' arbitrato sia inserita nei trattati di commercio, di navigazione e di protezione della proprietà letteraria, artistica e industriale ». Inoltre, su proposta

di Trarieux, fu deciso che i membri di ciascun Parlamento rappresentato alla Conferenza, dovessero deferire all'assemblea cui partecipano, una domanda tendente a far accettare ai rispettivi governi la proposta degli Stati Uniti per la formazione tra essi e i paesi che volessero aderire, di contratti generali d'arbitrato.

Ora, la prossima conferenza interparlamentare si riunirà a Cristiania.

V.

L'Arbitrato e il suo avvenire.

Ed ora abbiamo raccolto un bastevole numero di fatti da potere trarre alcune conseguenze e dedurre un prognostico per l'avvenire. Abbiamo potuto vedere dal nostro precedente esame come l'idea e la pratica di questo eccellente modo di risolvere le controversie internazionali vadano ogni giorno più popolarizzandosi e diffondendosi; ormai si può dire che non c'è Stato civile che non vi si adatti di buon grado e non tenti di esperirlo prima di volgersi alla ragione dell'armi. Esso è il trionfo della ragione sulla violenza brutale; non c'è nulla di più bello, di più consolante, di più morale che il vedere una forte e poderosa nazione, in lotta con altra minore, abbandonare volontariamente l'impiego della forza, riflettere su ciò ch'essa aveva creduto proprio diritto, sottoporre la controversia a giudici illuminati ed imparziali

e, in seguito alla loro decisione, rinunziare in tutto o in parte alle proprie pretese.

L'esempio, per non rammentarne che un solo, della condotta della Germania nel conflitto con la Spagna per le isole Caroline è lì a provare come sia più facile l'affermare che il mettere in pratica l'aforisma che la forza opprime il diritto. Nè solo un platonico amore per la giustizia, ma il loro stesso interesse deve indurre le nazioni civili a ricorrere ognor più di frequente all'arbitrato per comporre amichevolmente le loro differenze, poichè la nazione stessa soccombente troverà nella maggior parte dei casi più tornaconto a rinunziare al diritto contestato che ad esporsi ai pericoli e agli immensi sacrifici di uomini e di denaro che tengon sempre dietro a una guerra, anche fortunata.

Tuttavia non bisogna farsi troppe illusioni e non è a credere che l'arbitrato possa servire da panacea universale per evitare ogni sorta di guerre: condizione indispensabile perchè le parti possano ad esso ricorrere (e ciò viene ammesso concordemente da tutti gli scrittori del giure internazionale (1)) si è che il loro diritto sia per sua natura incerto e contestabile e che la perdita o la rinunzia di esso sia compatibile con l'esistenza e la

(1) Basti citare per tutti il **Calvo**: « L'arbitrato non potrebbe risolvere quei casi nei quali l'onore o l'indipendenza nazionale sono direttamente in gioco o che hanno origine in un sentimento intimo e per così dire personale del quale un terzo Stato non deve rendersi giudice essendo ogni nazione il solo giudice della propria dignità e dei diritti che ne garantiscono la difesa ». (O. c. t. III, p. 472).

dignità dello Stato che all'arbitrato si assoggetta. Tanto più che, bene osservando, si vede come quasi nessuno dei giudizi arbitrali sia stato esclusivamente favorevole ad una delle parti e all'altra del tutto contrario; il che forse dipende da ciò che a differenza del magistrato civile o penale il quale applica freddamente la legge senza punto curarsi degli effetti della propria sentenza, è invece quasi impossibile che, o poco o tanto gli arbitri non si preoccupino delle conseguenze del loro giudicato, onde possibilmente procurano che nessuno degli Stati litiganti resti affatto malcontento e irritato da un giudizio al quale in fin dei conti si è adattato per compiacenza e che nessuna forza gli può far coattivamente eseguire. Laonde in molti casi questi arbitrati hanno l'aspetto d'un compromesso e sono il prodotto di mutue concessioni. Due Stati quando si risolvono a sottoporre ad arbitramento una controversia, come quando s'accingono a conchiudere una convenzione, sono già prima disposti a concedersi reciprocamente qualche cosa: bisogna dunque che i diritti siano dubbî e che gli interessi sui quali contendono non costituiscano per nessuno una condizione indispensabile d'esistenza. Quando invece siano in gioco diritti essenziali e inalienabili non può alcuno Stato permettere che questi vengano a suo riguardo neanche messi in dubbio e formino oggetto di discussione; e se per mala ventura taluno glieli neghi o contesti, non gli rimane che sostenerli con la forza; per esso allora non c'è che

. *una salus .... nullam sperare salutem.*

Tant' è vero che l' Inghilterra accettava il voto espresso dal Congresso del 1856 con la riserva che esso non potesse in alcun caso apporre dei limiti alla libertà di apprezzamento che nessuna nazione ha facoltà di alienare nelle questioni che toccano la sua dignità. E i voti emessi in favore dell' arbitrato dai parlamenti e dalle società popolari sono sempre subordinati alla condizione che le controversie tra gli Stati vertano su questioni suscettive di esso.

Disgraziatamente tali questioni sono appunto le meno importanti, e quelle per le quali, anche con le semplici trattative diplomatiche, non sarebbe difficile trovare un componimento. Se si tratta della liquidazione di un conto, o della determinazione materiale d' una linea di frontiera, o del torto usato dalle autorità di uno Stato ai cittadini di un altro, quale sarà quel governo che, anche non ottenendo soddisfazione su uno di codesti punti, avrà il coraggio di farsi giustizia con una lotta armata? Certamente nessuno, perchè chi lo facesse saprebbe di andare incontro alla disapprovazione dell' intero mondo civile. Non è più dubbioso per alcuno che oggi intorno a un certo ordine di principî si è formata una coscienza giuridica universale che nessuno Stato particolare potrebbe violare impunemente. All' egoismo cieco degli Stati antichi è oggi subentrato un sentimento altruistico che fa riconoscere un interesse generale cui si sacrificano alcune, ma non tutte, tra le tendenze particolari, una vita universale che

assorbe e modifica certe manifestazioni della vita singolare delle nazioni. E di questo interesse generale si sono in gran parte scoperte le leggi, tra le quali è il mantenimento della pace. Lo Stato adunque che andasse contro a cuor leggero a questa legge suprema, lo Stato che pigliasse le armi per una di quelle cagioni per le quali è concordemente ammesso, e più che ammesso sentito da tutti, che non vale la pena di sparger sangue, cesserebbe tosto di trovarsi all'unisono con le idee della Società universale, si troverebbe in breve isolato e non tarderebbe a provare i funesti effetti del suo isolamento. Quando mai l'Italia avrebbe ardito, per l'affare Cerruti, di intimar guerra alla Colombia? Nulla potrebbe essere più confortevole a questo riguardo, osserva il Summer Maine, che l'esplosione di sdegno scoppiata nel 1870 quando il governo russo approfittò delle difficoltà in cui si trovava l'Europa in seguito alla guerra tra la Francia e la Germania per respingere le restrizioni imposte dal trattato di Parigi all'azione marittima della Russia nel Mar Nero, restrizioni che del resto non eran tutte delle più ragionevoli. Una Conferenza delle potenze firmatarie del trattato di Parigi dichiarò principio essenziale del diritto delle genti che nessuna potenza « può liberarsi dagli impegni d'un trattato nè modificarne le stipulazioni se non in seguito all'assentimento delle parti contraenti mediante un accordo cordiale ». La verità è che chiunque offende oggi le obbligazioni del diritto internazionale si trova gravemente in-

debolito dalla disapprovazione cui va incontro (1).

Il ricorrere dunque che fanno gli Stati all'arbitrato in quelle questioni che non toccano direttamente la loro personalità, piuttosto che un merito dell' arbitrato stesso è un merito delle condizioni di civiltà sempre più progredita in cui si trova la famiglia delle nazioni e dei principî giuridici vie più raffermantisi nella coscienza generale con l' avanzare dei tempi.

Ma la coscienza giuridica universale non si forma che molto laboriosamente nel cammino della civiltà; per molti punti essa trovasi ancora in uno stato embrionale, per altri non esiste del tutto. E non esiste perchè i varî elementi onde si compongono gli Stati, quelli che ne costituiscono il carattere e la fisionomia particolare sono ancora troppo diversi e, talora anzi, cozzanti tra di loro da potersi fondere in una comune armonia. Prendiamo ad esempio una di quelle grandi questioni che tengono sempre trepidante l' Europa lasciando temere che la più piccola scintilla provochi immensa fiamma d' incendio: la questione d' Oriente. È già oltre un secolo che sta in piedi e quando finirà non finirà certo con un arbitrato. In mezzo avete delle nazionalità giovani che anelano a indipendenza e dintorno tante nazioni che si agitano tutte spinte da impulsi differenti e per ciascuna del pari legittimi perchè rispecchiano le tendenze,

(1) **Henry Summer Maine**, *Le droit international - la guerre*, Paris, 1890, XII, p. 288.

il carattere, i bisogni, l'educazione, l'animo in una parola dei varî popoli. Qual arbitro li potrà metter d'accordo se non si intendono neanche? Quale conciliazione, qual compromesso è mai possibile tra la Russia che con lento, ma assiduo moto s'avanza verso Costantinopoli attrattavi quasi da un legame simpatico di religione e di razza tra lei e i suoi fratelli slavi, e la Turchia che le oppone la resistenza passiva di un fatalismo dogmatico, e l'Austria che le sta contro con lo spirito bellicoso d'una monarchia militare sospettosa dell'ingrandimento d'un potente vicino, e l'Inghilterra che in tutto questo agitarsi non vede che la tutela dei suoi interessi commerciali? Date da risolvere una questione ad un gruppo di giuristi che tutti abbiano foggiata la mente al medesimo modo, o presso a poco, che tutti abbiano fatto i medesimi studî, e ne andranno in fine; ma riunite a risolvere la medesima questione un prete ed un filosofo, un soldato ed un mercante; questi quattro uomini dalla costituzione diversa, dall'educazione diversa, dai costumi diversi, dalle attitudini diverse non si intenderanno mai perchè manca ad essi il primo elemento per intendersi, l'uniformità di vedute e del modo di sentire.

Così avviene per gli Stati quando la civiltà, ancor troppo bambina non ha permesso che si formi tra di essi o per lo meno tra alcuni di essi quel senso giuridico comune che è condizione prima ed indispensabile per lo svolgimento pacifico della vita internazionale.

E che perciò? Dovremo senz' altro porre il dilemma che l' arbitrato o è inutile nelle questioni piccole o è impossibile nelle questioni grosse? No certo: un dilemma così rigido non abbraccerebbe che due punti estremi lasciando fuori il maggior numero dei casi cui le questioni sprigionantisi dall' attrito necessario nel contatto delle nazioni che vivono la vita operosa della modernità hanno potuto dar luogo e daranno. Un simile dilemma sarebbe sconfessato dagli ultimi vent' anni di storia contemporanea.

All' arbitrato è riserbata ognora, a benefizio del progresso delle relazioni internazionali, una funzione importantissima ed è questa: di troncare in buon punto moltissime controversie che, minuscole e quasi inavvertite da principio, aumentano a poco a poco nel loro successivo svolgimento fino a ingigantire al segno che gli Stati, trovandovi impegnato il proprio decoro, non possono più neanche volendolo onorevolmente retrocedere. E di queste questioni che in altri tempi sarebbero state risolute con la forza, l' arbitrato ne ha sciolte ai nostri giorni pacificamente un numero grandissimo e più forse ne scioglierà in avvenire; potrà in seguito rendere ancor maggiori servigi al diritto delle genti, potrà evitare non poche ingiustizie e non poche prepotenze od errori, sempre però quando le parti credano di doverlo liberamente e spontaneamente accettare. Ma non si creda di poterlo imporre sempre e ad ogni costo a Stati sovrani, non si creda di poterlo organizzare a sistema unico

ed esclusivo di giustizia internazionale; ciò sarebbe semplicemente un sogno al cessare del quale ci troveremmo in presenza di inaspettate e troppo dolorose realtà (1).

CAP. III.

IL SISTEMA DELLA LIBERTÀ.

§ *1. — Le opinioni dei pubblicisti.*

Ed ora che abbiamo passato in rivista i mezzi principali, per dir così positivi, messi innanzi con l'intento di chiudere le porte al flagello della guerra, dobbiamo esaminare un' altra opinione che si è venuta formando tra i cultori della pace: un'opinione che noi chiameremo *della libertà*, la quale rigetta ogni sistema d'organizzazione internazionale e ritiene che il progresso del diritto delle genti sia una necessaria conseguenza del progresso interno d'ogni singolo Stato e del naturale progredire delle idee di giustizia e di diritto.

Il Laurent crede che la pace sarà conseguenza necessaria del progresso indefinito del genere umano. « L'avvenire, egli dice, è del popolo, ed il popolo

(1) Riconoscono l'utilità e nello stesso tempo la limitazione dell'arbitrato, oltre gli autori già citati: il **Vattel**, il **Klüber**, l'**Heffter**, il **Bluntschli**, il **Fiore**, il **Catellani**, il **Pierantoni**, il **De Martens**, il **Phillimore**, il **Bielfeld**, il **Travers Twiss**, il **Funk Brentano** e **Sorel** ecc. Questi scrittori stabiliscono altresì alcune norme per regolare tali giudizi arbitrali e risolvere le questioni giuridiche cui potessero dar luogo del che noi non ci occupiamo dovendo considerare l'arbitrato soltanto come mezzo per la conservazione della pace.

è la pace. L'idea di pace non è esclusiva ad alcuni pensatori, non è un sogno di poeta: fu così nel passato, ma la filosofia, come la poesia, è un vaticinio che si realizza a misura che la luce della verità penetra nelle masse » (1).

Il Fiore (2), pure sperando che la guerra si renda in avvenire sempre più rara e difficile, ritiene che questo felice risultamento, anzichè da qualunque piano artificiale e preconcetto, lo si debba attendere come naturale conseguenza della civiltà e dell'opinione pubblica illuminata. Egli afferma che « come i principî della giustizia che regolano i rapporti degli individui, essendosi resi chiari dinanzi alla coscienza sociale e all'opinione pubblica reggono e governano le società civili, così i principî della giustizia che devono regolare i rapporti degli individui morali, rendendosi chiari innanzi alle coscienze nazionali e all'opinione pubblica, reggeranno e governeranno la società internazionale ». Egli crede che la reale e indistruttibile superiorità della legge della giustizia distruggerà il regno della forza e l'opinione pubblica sarà quella che assicurerà la superiorità della legge del giusto.

Osserva poi come tutte le moderne scoperte scientifiche (il vapore, l'elettricità, la stampa) dif-

(1) **Laurent**, *Études sur l'histoire de l'humanité:* vol. VIII, Filosofia della storia, pag. 271.

(2) Questa teoria del **Fiore** si trova nella prima edizione del suo *Trattato di diritto internazionale pubblico*, poi l'A. la sviluppò a parte nel lavoro che porta per titolo: *Sul problema internazionale della società giuridica degli Stati.*

fondendo dappertutto gli stessi sentimenti, gli stessi affetti, le medesime idee stabiliranno un vero legame tra i diversi popoli e realizzeranno il regno della giustizia meglio di una confederazione la quale sarà piuttosto conseguenza che principio della sviluppata coscienza internazionale.

Quando le società interne, segue a dire l'A., fossero organizzate coi veri principî rappresentativi e col suffragio universale, vale a dire fossero retti dalla legge del giusto, allora sarebbe organizzata la vera unità dell' umana famiglia che non dev' essere materiale, ma morale, e deve risultare dall' armonia e dall' ordine, non dall' assorbimento e dalla distruzione della varietà.

Conclude il Fiore che il suffragio universale che ha iniziato la riforma dell' organamento civile riformerà la società delle nazioni.

Del pari il Bergbohm (1) afferma che nelle relazioni internazionali bisogna rinunziare per sempre a ogni specie di legislazione pur ammettendo tuttavia ed augurando che gli Stati civili cerchino di provvedere con delle convenzioni in forma di trattati internazionali « alla pressante necessità di ricondurre un ordine di rapporti rispondente alle esigenze della civiltà moderna e della coscienza giuridica ».

Ed il Barbault (2) dice che la pace universale deve nascere dalla solidarietà riconosciuta degli

(1) *Staatsverträge und Gesetze als Quellen des Völkerrechts*, Dorpat, 1876, II, 1.

(2) *Du tribunal international.*

interessi umani; vede nei trattati e nelle associazioni di commercio il preludio d' un' unità completa tra i popoli impegnati, e crede che questa unità finirà per acquistare una forza tale che una volontà per potente che sia non basterà più a spezzarla, tanto che una dichiarazione di guerra equivarrà alla deposizione del principe che la pronunciasse.

*
* *

Orbene egli è appunto in quest' ordine di idee che, se mal non ci apponiamo, deve convenire chi voglia conseguire una durevole pace tra i popoli. Invano, crediamo, si può sperare di ottenerla con ordini ed istituti nuovi o progetti di palingenesi sociale quando non sia preparato il terreno perchè la pianta benefica della pace possa prosperare rigogliosa.

Finchè esisteranno ancora cagioni di guerra esse opereranno inevitabilmente, fatalmente e tutta la buona volontà degli uomini di Stato, tutte le convenzioni, tutti i piani che essi riuscissero a stabilire non varrebbero a sospenderne i terribili effetti. Il problema si riduce dunque a questo: *eliminazione delle cause di guerra.* Per giungere a questo risultato finale abbiamo già veduto che non servirebbe una confederazione, o un tribunale arbitrale: diremo di più che non è neanche necessario l' immaginare niente di simile quando si ha una maniera se vogliamo più pedestre, ma più

sicura, per giungervi, quella cioè di investigare quali siano le cause di guerra che oggi rimangono, ed in qual modo possano sparire tenendo conto dei fattori che fecero sparire quelle che esistevano un tempo. Dei due metodi, l'uno che immagina una società di Stati quale forse potrà diventare un tempo, ma ora non è, l'altro che parte dalle condizioni di fatto attuali ricercando in esse gli elementi d'un possibile miglioramento, soltanto il secondo è metodo positivo ed a questo noi vogliamo attenerci.

§. 2. — *Delle cause di guerra.*

Il Grozio segnala come principali: la volontà di stabilirsi in un paese migliore di quello che si abita, il desiderio d'impadronirsi del governo di uno Stato sotto pretesto che è per suo bene, e la pretesa alla sovranità universale. Ma è facile vedere che queste cagioni di guerra se hanno potuto nell'antichità e nel medio evo suscitare conflagrazioni frequenti ed estese, ai nostri giorni sono tutte, tranne forse la seconda, completamente svanite, e non possono certo oggimai allarmare nessuno.

Il Larousse ritiene potersi rinvenire le principali cagioni di conflitto, nello spirito di nazionalità che spinge un popolo mantenuto per forza sotto il giogo da un altro a intraprendere contro questo una lotta per la propria indipendenza, nella diversità dei principî sui quali riposano i varî go-

verni, nella troppa disparità delle ricchezze e nel disagio economico d'una gran parte di cittadini.

Il Leroy-Beaulieu (1) le riduce a tre: l'oppressione d'una nazionalità sopra un'altra, le diffidenze e le gelosie inveterate tenute artificiosamente in vita da una diplomazia accattabrighe e da un detestabile insegnamento pubblico, l'ambizione dei principi e il bisogno di far dimenticare col bagliore di imprese esteriori la povertà delle interne istituzioni.

Il Laveleye dopo aver studiati i fatti contemporanei ha creduto di scoprire un maggior numero di cagioni di guerra tutte attuali, senza contare, egli dice, « un complesso estesissimo di querele la cui origine è tanto insignificante da non si poter nè prevedere nè descrivere, e che conviene aggruppare sotto il titolo di conflitti senza nome » (2). Queste cause, a suo avviso, sarebbero: lo spirito di conquista (p. 15), il principio di nazionalità (p. 22), la religione (p. 30), il mantenimento dell'equilibrio europeo (p. 36), gli interventi negli affari interni di un popolo straniero (p. 39), le rivalità storiche (p. 44), le lotte d'influenza (p. 50), le colonie (p. 53), l'imperfezione delle forme politiche (p. 59), la teoria dei limiti naturali (p. 64), e le obbligazioni dei neutri (p. 67). Tuttavia di queste cause di guerra enumerate dal Laveleye

(1) *Recherches économiques sur les guerres contemporaines.* Paris 1873.

(2) **Émile de Laveleye,** o. c. p. 13.

molte, per confessione dello stesso, tendono ai nostri giorni a sparire o per lo meno a scemare di intensità, come la religione, il mantenimento dell' equilibrio europeo, l' intervento negli affari d' un popolo straniero, le lotte d' influenza. Una sola non è punto scemata, anzi è cresciuta col crescere della civiltà, ed è bene che sia cresciuta perchè attesta il progresso del diritto e della coscienza nei popoli: quella che deriva dall' affermarsi del principio di nazionalità.

Questa sola è causa vera di guerra, continuamente operante e pericolosa per gli Stati contemporanei. Poichè da una parte la coscienza nazionale s' è fatta più viva nei popoli i quali non si sentono più disposti a tollerare straniere dominazioni e dall' altra le necessità della politica impongono a certe Provincie di stare unite con uno Stato diverso da quello al quale sentono di appartenere. È il caso dell' Alsazia-Lorena e di Trento e Trieste. Francesi si sentono e vogliono essere gli abitanti delle prime, italiani quelli delle seconde; e all' incontro gli Stati dei quali ora fanno parte sostengono di non poterle cedere per necessità militari o commerciali. Così la Germania rendendo alla Francia l' Alsazia e la Lorena si troverebbe sprovvista di un ottimo baluardo contro un' invasione nemica, e l' Austria abbandonando Trieste perderebbe l' unico porto commerciale dell' Impero. Per di più quando lo Stato che reclama codeste Provincie contestate è, come la Francia, forte, bellicoso e deciso a riaverle ad ogni costo,

e lo Stato che le tiene è, come la Germania, forte del pari e fermo a non cederle a nessun patto (1), tra i due popoli non vi può più essere, nonchè cordialità, nemmeno pace durevole. Sventuratamente è questa una condizione di cose alla quale, almeno per ora, non si vede un rimedio poichè il solo veramente radicale, il plebiscito, non verrebbe evidentemente accettato. Sarebbe già un vantaggio non lieve se un congresso delle maggiori Potenze, conniventi gli Stati interessati, riuscisse a far dichiarare neutralizzate codeste Provincie concedendo ad esse un governo autonomo; si formerebbero così dei piccoli Stati sempre neutrali che servirebbero quasi di riparo agli attriti violenti, non difficili, tra gli Stati maggiori. Di più non è lecito sperare.

Ma, ripetiamo, tolta questa causa di guerra le altre hanno di molto diminuito d'efficacia; potranno ancora partorire qualche guerra, ma lo faranno incidentalmente e non mai da sole.

(1) L'attuale imperatore di Germania non poteva a questo proposito essere più esplicito: « Periscano, egli ha detto, i nostri diciotto corpi d'esercito per intero e i quarantadue milioni di uomini che popolano la Germania anzichè cedere una sola pietra delle nostre conquiste ».

E nella Conferenza internazionale di Londra (22 luglio 1890) un deputato francese ebbe a dire che la Francia non poteva mutare sentimenti nè attitudine verso la Germania finchè durava lo *statu-quo* nell'Alsazia-Lorena: alle quali parole i quattro deputati tedeschi presenti risposero che la Germania avrebbe governato a piacimento l'Alsazia-Lorena senza troppo curarsi dei sentimenti e dell'attitudine della Francia.

Nessun governo oggidì si sognerebbe di intraprendere una guerra in difesa di una religione, nè per puro spirito di conquista; la conquista quando non sia fatta su popolazioni barbare, è piuttosto conseguenza d' una guerra fortunata che causa di essa. La Prussia dopo aver prostrata la Francia, volle tenere le due provincie dell' Alsazia e della Lorena, ma non si può dire che il possesso di queste regioni sia stato la causa della guerra. La conquista come la si intendeva una volta, cioè un' invasione nel territorio straniero allo scopo di depredarlo per accrescere la potenza dello Stato o meglio del principe, non si capisce più. Vi si oppone l' intelletto più rischiarato dei popoli.

Così la società moderna si preoccupa assai meno d' un tempo dell' equilibrio europeo, persuasa che la forza delle armi non basta più a conservarlo. L' intervento negli affari d' un paese straniero, fatto con moderazione e per giusti motivi, piuttosto che occasione di guerra è conservazione e impedimento di disordini e di iniquità. L' intervento europeo negli affari delle Provincie turche, chiusosi col trattato di Berlino, è esempio eloquente.

Difficilmente un governo sensato s' impegna in una guerra per una lotta d' influenza all' estero: la Francia ha potuto soppiantare l' influenza italiana in Tunisia senza che questo fatto, politicamente assai grave, abbia dato luogo ad un duello cruento tra le due nazioni. Il buon senso italiano è stato più grande della suscettività.

Nè le guerre per un possesso coloniale sono ormai sì frequenti; pure un tempo lo furon tanto da costituire la causa quasi esclusiva di lotte lunghe e sanguinose. Chi potrebbe fare un calcolo soltanto approssimativo del sangue versato e del danaro speso dai Portoghesi, dagli Spagnuoli, dai Francesi, dagli Olandesi e dagli Inglesi per sostenere e difendere le rispettive conquiste coloniali? Invece furono pacifiche, nei rapporti almeno tra potenze civili, le recenti occupazioni coloniali dell' Italia e della Germania. Ammettiamo volontieri che quelle dell' Italia non abbiano destato l' invidia di nessuno, ma la Germania degli attriti ne ha avuti di molti, con la Spagna per le isole Caroline, con l' Inghilterra per parecchi punti del territorio africano. Eppure nessuno di essi provocò una soluzione armata e tutti furono tolti via o con decisione arbitrale o con reciproche spiegazioni. Forse in altri tempi non sarebbe stato così, e noi dobbiamo riconoscere questi buoni risultamenti mettendoli con compiacenza nel bilancio attivo della pace. Ma invece generalmente passano inosservati perchè l' incubo in cui ci tiene la costante paura d' una guerra ci fa dimenticare le molte guerre che si evitano, rendendoci pessimisti ed ingiusti verso l' età nostra.

Il Laveleye annovera ancora tra le cause di guerra la teoria dei limiti naturali, che per noi si confonde con quella della nazionalità, e, in fine,

l'imperfezione delle forme di governo, che verremo tra breve considerando in modo speciale.

Non possiamo poi andare d'accordo con lui nell'importanza, a nostro avviso esagerata, che egli dà alle differenze che sorgono dalle obbligazioni nascenti dalla neutralità.

« Queste differenze, egli dice (1), tendono a diventare più pericolose e più frequenti per due motivi: primieramente perchè il commercio internazionale prende ogni giorno un' importanza maggiore, e la guerra, che vi apporta numerose restrizioni, anche per i neutri, eccita quest' ultimi a vivi risentimenti, e in secondo luogo perchè, siccome il sentimento di ciò che i popoli reciprocamente si debbono diviene sempre più esigente, non si sopportano più certi fatti che altre volte non avrebbero sollevato alcun reclamo ». Per parte nostra non troviamo resistente nè l' uno nè l'altro di questi motivi; non il primo, perchè le esigenze del commercio internazionale sono anzi, come vedremo meglio in seguito, uno dei maggiori ostacoli allo scoppio d' una guerra; non il secondo, perchè la minor tolleranza dei neutrali verso atti che in un modo qualunque turbano la loro pacifica esistenza pone un freno alle esorbitanze dei belligeranti e restringe gli effetti funesti delle loro operazioni. Finchè della neutralità non s'aveva un concetto abbastanza chiaro, il belligerante si permetteva verso i neutrali degli

(1) O. c. p. 67.

atti che erano quasi di aperta ostilità, non badava di recar danno agli amici pur di danneggiare il nemico; poi i neutrali acquistarono un concetto più preciso dei loro diritti e pretesero di esser tali realmente e di non venir per nulla coinvolti nelle molestie della guerra. Bene è vero che talvolta ciò produsse e può ancora produrre qualche lite tra essi medesimi ed uno dei belligeranti, ma se i neutrali sentiranno, com' è sperabile, una solidarietà comune, eglino saranno sempre i più forti perchè costituiscono il maggior numero, e imponendo ai belligeranti il rispetto dei loro diritti, limiteranno le calamità della guerra.

Nel complesso dunque dobbiamo ritenere che le cagioni di guerra tra Stati civili siano di molto diminuite da quello che erano un tempo. La maggior parte di quelle che furono fortissime, oggi si fanno appena sentire e l' ideale di pace va guadagnando terreno non solo nelle menti delle persone colte ma, ciò che più monta, nel popolo. Se confrontiamo la situazione politica d' oggi con quella di pochi anni, e fors' anco di pochi decenni or sono, potremo trovarla migliorata o peggiorata a seconda del modo, forzatamente subbiettivo, onde osserviamo le cose. Il Bonghi fa questo confronto (1), e vede l' avvenire molto nero, e dipinge il presente a foschi colori, ma egli fa un paragone tra la situazione del '91 e quella dell' 87, spazio

(1) **R. Bonghi**, *La situazione europea e la pace*, nella « Nuova Antologia » 1891, vol 35, p. 207.

di tempo evidentemente troppo corto per il filosofo quando pur basti ad una qualche deduzione per l'uomo politico. E poi il Bonghi, come tutti i suoi coetanei, vagheggiava un ideale di pace e un'armonia cosmica quale le nuove forme libere, che intorno alla metà del secolo divennero conquista quasi insperata dei popoli, parevano promettere e poi non mantennero, e non mantennero, non già perchè manchino della idoneità di mantenerlo, ma perchè l'Europa non era ancora preparata a farne buon uso. E così la delusione per il Bonghi e per la sua generazione dovette essere ben maggiore che per noi giovani cresciuti con minor fede nei reggimenti liberali e più disposti ad aspettare con pazienza il compimento dei nostri ideali che, avvenendo, avverrà, ben lo sappiamo, non oggi nè domani.

Ma, comunque, questo solo volevamo mettere in chiaro, che prendendo a confronto, non un piccolo tratto di tempo ma un grande periodo storico, è forza riconoscere nelle relazioni internazionali un notevolissimo miglioramento. Mentre nell'antichità lo stato di guerra era tanto abituale che la pace veniva soltanto rispettata in quanto fosse garantita da trattati (1), oggi invece, chec-

(1) Per avere un'idea di ciò che dovessero essere nell'antichità i rapporti internazionali basta por mente a queste parole del giureconsulto Pomponio: I popoli coi quali non abbiamo nè amicizia, nè ospitalità, nè alleanza non sono nostri nemici: tuttavia se una cosa che ci appartiene cade nelle loro mani essi ne sono proprietari, gli uomini liberi diventano loro schiavi; ed essi sono nella medesima condizione rispetto a noi. (L. 5 § 2, ff. de captivis).

chè si dica, la guerra è condizione anormale e passeggera, vi si ricorre a malincuore, e prima di impugnare le armi si sente quasi il bisogno di chiedere perdono all' umanità del delitto che si sta per commettere contro di essa.

§ 3. *Dei fattori di pace.*

D' onde si deve ripetere cotesto miglioramento nelle mutue relazioni dei popoli? Crediamo da due cagioni principalmente: in primo luogo dal progresso generale della civiltà, in secondo dal perfezionamento particolare degli interni ordinamenti dei singoli Stati. E da questi due medesimi coefficienti dobbiamo sperare sempre migliori effetti per l' avvenire.

a) **La civiltà.**

Quanto più i popoli sono immersi nella barbarie, tanto più tra di essi è abituale lo stato di guerra mentre col crescere della civiltà siffatto disastro tende ad apparire a intervalli sempre maggiori, il che si troverà naturale quando si pensi che la civiltà, soddisfacendo bisogni vecchi e in pari tempo creandone di nuovi e più raffinati, stabilisce una condizione di benessere e di feconda operosità che dallo stato di guerra viene d' un subito turbata e a volte anche parzialmente distrutta. Era piccolo sacrificio per i pastori delle tribù erranti negli altipiani dell' Asia il rivolgere contro ladroni e predatori la lancia con la

quale abitualmente perseguivano fiere selvaggie; il sacrificio si fece maggiore quando gli uomini, stanziati su stabile territorio, ebbero un podere da coltivare e una famiglia da nutrire coi frutti delle loro fatiche; divenne massimo quando il progresso fece per ogni dove sorgere opifici ed industrie, intrattenne traffici e svariatissime relazioni intellettuali e morali che dalla guerra rimangono turbate e scosse con gravissimo pregiudizio dell'intera vita sociale.

La civiltà è dunque il migliore antidoto della guerra epperò ogni fattore di civiltà sarà anche fattore di pace: il crescere della libertà, della moralità e del diritto, della scienza, delle arti, dell'economia e del commercio renderà sempre più rara e difficile la cagione di turbamento di tutti questi elementi di vita civile (1).

La libertà trova nella pace la sua migliore guarentigia laddove dalla guerra è sempre poco o molto compromessa vuoi per il pericolo d'una esterna invasione che, se riesce, può imporre a uno Stato forme e ordinamenti politici contrarî a' suoi desideri, vuoi perchè bene spesso le imprese guerresche servono di piedestallo agli ambiziosi che aspirano a rendere schiava dei proprî voleri la patria. E di questi ambiziosi grandi e piccoli che delle vittorie conquistate sui campi di battaglia

(1) Questi fattori di civiltà sono enumerati da **A. Valdarnini**, *I fattori essenziali di civiltà e la filosofia sociale;* prolusione al corso di filosofia sociale letta nell' Università di Bologna, 1888.

fecero sgabello a sè stessi e strumento di dispotismo, da Giulio Cesare a Napoleone offre infiniti esempi la storia. Osserva bene il Laveleye che in un paese che vuol battersi, l'autorità dev'essere assoluta, il sovrano che conviene dev'essere un generale o un dittatore, mentre in un paese che voglia esser libero, ogni autorità dev'essere controllata, limitata, discussa. C'è dunque incompatibilità tra lo spirito di conquista e quello di libertà onde quanto più un popolo sarà amante della libertà, tanto più avrà in odio la guerra.

La moralità è parimente nemica della guerra come d'una forza che in luogo di contribuire alla difesa o alla reintegrazione del diritto, assai spesso serve ad opprimerlo e a soffocarlo: inoltre è nello stato di guerra che si scatenano le più malvagie passioni e gli istinti più perversi dell'uomo; lo scopo unico al quale si mira, la vittoria finale sul nemico, fa troppo sovente dimenticare la bontà dei mezzi per raggiungerlo. Però, quanto più una gente è morale tanto più sarà aliena dal ricorrere subito alle armi per far valere i proprî diritti, ma preferirà di esperire prima tutte le vie pacifiche; e quando sia costretta a servirsi di questo estremo rimedio lo adopererà con la massima moderazione.

La scienza, affratellando i popoli in un ideale comune, la ricerca del vero, facendo sentir vivo il bisogno di reciproci consigli ed aiuti nella lotta contro la natura e l'ignoto, attutendo le rivalità

storiche e gli odii di nazione e di razza, li rende alieni dallo scendere in campo gli uni contro gli altri per farsi del male insegnando che non c'è che una gloria sola e un interesse solo per tutti gli Stati, la tranquillità e la pace, che permetta a ciascuno di svolgere ampiamente e liberamente le proprie peculiari attitudini. Sembrava parlasse in nome della scienza il nostro Leopardi quando metteva in bocca all'uomo saggio questi pensieri:

> Costei *(la natura)* chiama inimica: e in contro a questa
> Congiunta esser pensando,
> Siccom'è il vero, ed ordinata in pria
> L'umana compagnia,
> Tutti fra sè confederati estima
> Gli uomini, e tutti abbraccia
> Con vero amor, porgendo
> Valida e pronta ed aspettando aita
> Negli alterni perigli e nelle angosce
> Della guerra comune. Ed alle offese
> Dell'uomo armar la destra, e laccio porre
> Al vicino ed inciampo,
> Stolto crede così, qual fora in campo
> Cinto d'oste contraria, in sul più vivo
> Incalzar degli assalti,
> Gl'inimici obliando, acerbe gare
> Imprender con gli amici,
> E sparger fuga e fulminar col brando
> In fra i propri guerrieri (1).

Si dirà, d'altra parte, che la scienza mette anche a disposizione degli uomini ordigni sempre

(1) **G. Leopardi**, *La Ginestra.*

più perfetti per iscannarsi con maggiore facilità (1). Coloro che si occupano di cose guerresche considerano anzi la scienza piuttosto come loro alleata che come nemica e ne vantano i progressi nei fucili, nei cannoni, nella polvere senza fumo, nei siluri, nelle torpedini ecc. Ma noi rispondiamo che tutto ciò non aumenta affatto le probabilità d'una guerra, anzi, come vedremo meglio in seguito, la micidialità della guerra sta in ragione inversa della sua frequenza. Nell' Evo medio il guerreggiare era per molti nulla più che un *nobile passatempo;* quei cavalieri superbi, tutti armati di ferro, con buone cavalcature ed ottimi arnesi, poco avevano a temere dai colpi dei pedoni; ma oggi tutto è mutato, oggi uno sprazzo di mitraglia atterra senza distinzione il soldato e l' ufficiale, e la scienza, con l' uguaglianza di tutti di fronte al pericolo, ha introdotto anche nelle battaglie un certo elemento democratico che non si può vedere mal volentieri perchè conforme a giustizia. Ma c'è di più: l'enorme potenza dei mezzi di distruzione rende più alieni dal farne uso e la reciproca paura trattiene spesso due popoli dal lanciare l'un contro l'altro i loro eserciti in un pericolo ignoto contro il quale non serve nè valore personale nè compattezza di ordini. L'immenso disastro che una guerra contemporanea ca-

(1) Dice il **Bonghi** (o. c. p. 220): la scienza è principale operatrice delle trasformazioni negli strumenti di guerra, ma codesta trasformazione è un effetto che esce da essa mal suo grado e contro le sue intenzioni e tale che se non fossero gli altri suoi benefici la forzerebbe a vergognarsi di sè.

gionerebbe nel campo dei vinti e dei vincitori è certo non ultima tra le cause che la tengono lontana, e per parte nostra noi benediremmo quel giorno in cui si trovasse una macchina capace di distruggere d'un colpo solo un intero corpo d'esercito perchè quel giorno, forse, gli uomini non si batterebbero più. Così (per prendere un esempio che può sembrare paradossale ma non è) finchè gli anarchici si contentano a far saltare qualche pianerottolo tengono trepidanti gli animi di tutti, ma se domani, poniamo, riuscissero a trovare, come nel romanzo immaginario di Verne, un congegno capace di distruggere un' intera città,...... non lo adoprerebbero mai e l'anarchia cesserebbe di essere una minaccia per la tranquillità pubblica.

Amiche della pace sono le arti, sì geniali che fabbrili, come, reciprocamente, la pace è protettrice di esse. Poichè le prime generano godimenti intellettuali, le seconde soddisfano alle comodità materiali e alle esigenze sempre maggiori della vita civile. Entrambe reagiranno ognora tenacemente contro la guerra che fa correr pericolo di repentina distruzione ai loro prodotti i quali solo a grado e dopo infiniti stenti e lungo volger di tempo si possono riprodurre. Inoltre col tener rivolta altrove l'attenzione dei cittadini toglie o diminuisce ai cultori di queste arti l'unica e onorata fonte dei loro guadagni.

Inconciliabile nemica della guerra è l'economia la quale con facilità mette in chiaro quanto

sperpero di ricchezza essa cagioni al vinto e al vincitore (1), quanto danaro essa divori per l'assetto e il movimento di numerosi eserciti, danaro che si potrebbe spendere mille volte più utilmente in opere pubbliche o in alleviare pubbliche miserie, quanta enorme copia di forze vive e vegete essa trattenga non solo del tutto inoperose e improduttive ma assorbenti il lavoro di ciò che resta della nazione: la parte più debole e più gravata.

In fine importantissimo elemento di pace è il commercio moderno che tende ad acquistare un carattere sempre più spiccato di universalità e ad allacciare tutti i popoli civili in una immensa rete di interessi comuni. Stupendamente il Gladstone paragona i vascelli che viaggiano da una ad altra regione alla spola del tessitore che intreccia un legame d'amicizia e di concordia tra i popoli. Ma questa rete d'affari spezzata in un punto solo si scuote e sconnette in tutto il suo insieme; la sospensione dei traffici prodotta dall'ostilità di due

(1) **William Jay** nel suo opuscolo: « *War and Peace* » cita l'esempio dell'Inghilterra la quale nel 1812 sotto pretesto d'impadronirsi de' suoi marinai refrattari su vascelli neutri e profittando, pare, dell'identità di lingua, tolse all'America circa 800 marinai e li forzò a servire sui suoi bastimenti. Ne seguì una guerra dispendiosa cui pose fine il trattato di Gand. L'Unione Americana non ottenne affatto ciò che aveva perseguito con la guerra, la rinuncia per parte dell'Inghilterra al diritto di visitare le sue navi ma quest'ultima dal canto suo perdette nel conflitto 2422 vascelli catturati dagli Americani vale a dire un numero di *bastimenti* di gran lunga maggiore di quello dei *marinai* che si era procurati con le sue prede.

nazioni si percuote e fa sentire i suoi funesti effetti su tutte le altre perchè tutte dallo scambio internazionale sono condotte ad una specie di mutua dipendenza che produce la solidarietà universale. Il numeroso ceto dei mercanti costituisce una classe di cittadini che hanno assoluto e costante interesse al mantenimento della pace, e non nel solo proprio paese, ma dappertutto, perchè in ogni dove la guerra mette a repentaglio e danneggia direttamente o indirettamente le loro speculazioni; e con questa classe ricca e potente (che d'altronde è quella la quale in maggior proporzione delle altre fornisce i mezzi pecuniari per sostenere le campagne militari) i governi devono contare prima di rompere le relazioni pacifiche con un altro Stato. Sovente quest'interesse generale del commercio riesce a prevalere sul particolare dei singoli Stati e ad imporre la pace a quelle nazioni che dalla loro indole battagliera o dai loro fini particolari fossero indotte ad armeggiare (1).

Tutti questi fattori di civiltà sono dunque eziandio potenti elementi che contribuiscono a rafforzare la pace nel mondo e a far gradatamente sparire quelle cagioni di guerra che ancora rimangono.

(1) Il **Vivante,** (*Lez. accademiche inedite* 1887-88) parlando dei caratteri del grande commercio fa notare come esso contribuisca ad accrescere le forze pacifiche dell'umanità poichè oggidì anche le nazioni più bellicose, ci pensano lungamente prima di rompere le relazioni commerciali.

Quando con un' educazione sempre più elevata si sarà reso il popolo più civile, che è quanto dire più libero, più morale, più colto, si avrà ottenuto in favore della pace quanto non si sarebbe mai potuto con qualunque sistema di confederazione o di tribunale internazionale.

β) **Il perfezionamento delle forme degli Stati** (1).

Non basta che il popolo crescendo in civiltà giunga a comprendere che il suo vero interesse sta nel mantenimento della pace; importa altresì che questa sua opinione egli possa a un dato momento liberamente manifestare e la imponga, se occorre, ai propri reggitori. Conviene, in altre parole che le interne forme di governo degli Stati siano tali da poter impedire in modo assoluto ad uno o a pochi uomini di intraprendere una guerra non richiesta dall' interesse supremo della nazione.

Eppure per tanto tempo un monarca o un' esigua oligarchia trascinarono alla morte milioni e milioni di uomini che si facevano scannare non per difendere i loro averi o le loro famiglie, ma per soddisfare l'ambizione d'un despota o di pochi suoi adepti. Nè ciò accadde solo nella remota antichità o presso popoli barbari e selvaggi, ma lo sconsolante spettacolo s'è di generazione in generazione perpetuato fino quasi ai nostri giorni.

(1) Anche il perfezionamento dello Stato rientra, a stretto rigore, nei fautori di civiltà. Tuttavia per la sua peculiare importanza crediamo di doverne dir qualche cosa partitamente.

Le moderne guerre napoleoniche non altro rappresentano se non il soddisfacimento dell' insaziabile ambizione d'un despota che per un certo tempo potè credersi l'arbitro dei destini d' Europa. E quante altre funestissime guerre, come a cagione d'esempio quella che la Gran Bretagna intraprese contro l' emancipazione delle Colonie americane, non furono condotte che da una casta prevalente la quale mirava a far trionfare il proprio interesse particolare piuttostochè quello generale della nazione! Certo moltissime guerre, per non dire il maggior numero di quelle che desolarono l'umanità, non avrebbero avuto luogo se i popoli stessi in nome dei quali sono state intraprese avessero potuto far sentire liberamente la loro voce. Il commercio sospeso, l' industria arrestata, le imposte accresciute; e poi morti e feriti e ammalati senza fine, famiglie decimate e dolori d' ogni maniera, ecco i mali che persino le vittorie più decisive non riescono a prevenire. Che dire poi del paese vinto ed invaso? « Se i popoli fossero abbastanza rischiarati per discernere i loro veri interessi non ci sarebbero più guerre perchè, non trovando niun d'essi vantaggio ad attaccare nè a vincere, nessuno avrebbe a difendersi » così il Laveleye (1); e noi aggiungiamo di più che oggi i popoli sono abbastanza illuminati su questo punto e non manca ad essi che la possibilità di far sentire la loro protesta con la dovuta efficacia.

(1) O. c. p. 59.

Nondimeno in questo senso qualche cosa si è già fatto tantochè oggidì, almeno in Europa, un uomo solo potrebbe turbare a suo arbitrio la pace generale, lo Czar, il quale per fortuna ha il buon senso di capire che ciò che occorre alla felicità del suo popolo non sono le conquiste, bensì l'interna tranquillità: ma le cose andrebbero forse diversamente se al suo posto sedesse un imperatore di spiriti ardenti e battaglieri. Del resto, tolta la Russia (la Turchia è ridotta a tale da non valere la pena di occuparsene) in tutti gli Stati europei i rappresentanti del popolo, col negare al potere esecutivo i mezzi pecuniarî per sostenere una campagna militare, possono implicitamente fermargli il braccio quando s'accinga ad intraprenderla. Tuttavolta non sempre codesta garanzia è ancora bastevole e in molti casi essa si mostra insufficiente. Il potere esecutivo ha sempre troppi modi per istrappare alle Camere un voto d'assentimento ad una proposta che gli stia a cuore, troppi modi per fare dei rappresentanti della nazione docili strumenti delle sue voglie.

Ognuno sa, nota giustamente il Brocher de la Flèchere, come la sorpresa, l'intimidazione, l'equivoco, sostengano una parte importante nelle decisioni dei Parlamenti; molte volte in essi si forma una maggioranza fittizia che non corrisponde affatto a quella vera del paese.

Disgraziatamente a questa condizione di cose la scienza non può suggerire un rimedio. Vale a dire, qualche rimedio c'è, ma pur sempre indi-

retto e dato piuttosto dalla politica che dal diritto. In un paese abituato al regime di libertà, ove il popolo abbia un' educazione politica profonda ed un alto criterio morale delle cose, ove i partiti sieno vigorosi e combattano per ideali ben definiti, quivi un grave compito spetta alle minoranze parlamentari le quali con una opposizione tenacissima possono talora tener testa efficacemente ai voleri del governo. Codesta opposizione della minoranza sarà tanto maggiormente proficua se sostenuta dal paese che anch'esso, coi comizî, le petizioni e tutti gli altri modi di agitazione legale potrà manifestare con ogni libertà la volontà sua e far capire chiaramente al governo che non tollera d' esser trascinato a una guerra non rispondente alle aspirazioni e agli interessi nazionali. Se non lo fa, non gli resta che imputare a se stesso ogni conseguenza della sua debolezza. Il Thiers si lagna appunto che la Francia, nel '70, sia stata condotta alla guerra contro la propria volontà. « Ho veduto tutto » egli esclama nella sua deposizione in occasione dell' inchiesta sugli avvenimenti del quattro settembre « ho veduto tutto ed affermo sulla mia coscienza che la Francia non voleva la guerra. Fu un partito acciecato dall'ambizione e dall'ignoranza quegli che solo l' ha voluta e ci ha perduti ». Siamo disposti a credergli: ma sta pur sempre il fatto che l'avvenimento da lui deplorato non sarebbe accaduto in un paese in cui la opinione pubblica meglio educata, avesse avuto la forza di imporsi,

occorrendo, al potere esecutivo. Questa forza, allora, il paese non l'ebbe; tanto peggio per lui: la guerra disastrosa non fu che la sanzione dolorosa ma inevitabile della propria impotenza.

Si dirà che quella guerra era, o presto o tardi, inevitabile perchè risaliva a cause ben più alte degli incidenti che vi hanno dato luogo. Ammettiamo anche questo: pure sta il fatto che, perchè una guerra scoppi, occorre un' occasione la quale serva di pretesto a chi desidera di farla scoppiare a quella guisa che per accendere una catasta di legna occorre un fiammifero e chi vi dia fuoco. E l' opposizione popolare potrebbe appunto talora allontanare questo fiammifero e arrestare la mano che sta per attizzare l'incendio. Notisi poi che il popolo se dotato di buona educazione politica sarebbe elemento attissimo a questa funzione come quello che, dotato di poca suscettività, si scuote meno a certe questioni d'etichetta e a tutti quei piccoli sgarbi e, staremmo per dire, dispetti internazionali che bruciano invece più sul vivo gli uomini politici. Dite al popolo: un esercito nemico invade il territorio, o mira a togliere una provincia, e di repente si solleverà come un sol uomo, ma fategli invece sapere che è stata rifiutata un' udienza ad un ambasciatore o che è stato risposto in malo modo ad un altro e, se non lo preparate con un lavoro di *suggestione,* non riuscirete a trascinarlo alla guerra. Tutti ricordano ancora quanto poco si sia commossa l'opinione pubblica in Ispagna

allorchè Alfonso XII, passando per Parigi reduce da Berlino, vi fu accolto da fischi e da grida di: abbasso l'ulano. Ben diversamente sarebbero andate le cose se la Spagna fosse stata monarchia assoluta e militarmente forte!

E poi, a forza di allontanare le *occasioni* di guerra non è sperabile ne diminuiscano anche le *cause?* Non è la prima volta che vediamo il lento trascorrere del tempo attutire a poco a poco rivalità storiche ed odii inveterati: per gran tempo la Francia ha scatenato le sue ire contro la *perfida Albione* verso la quale s'è poi persuasa non solo di ritirare i suoi strali, ma di vivere in perfetta amicizia; or perchè non avrebbe potuto fare lo stesso con la Germania se quella malaugurata guerra del '70 non avesse riaccesa la violenza della passione e lasciato dietro di sè tale un desiderio di vendetta che pur troppo non dà ancora alcun affidamento di venir meno?

Son già parecchi anni che si sente di continuo ripetere essere inevitabile una lotta armata tra l'Inghilterra e la Russia per i rispettivi possessi dell'Asia, e talvolta parve imminente: pure fino ad ora la prudenza delle due nazioni riuscì ad evitare il conflitto sanguinoso. In ogni peggior caso, anche se le cagioni di guerra tra due popoli dovessero rimanere invariate, il semplice procrastinare è già per sè stesso un vantaggio: non si sa mai che cosa possa serbare il futuro e al rimedio estremo delle battaglie c'è sempre

tempo. Se il popolo, facendo resistenza ad una guerra intrapresa per un futile pretesto, riesce semplicemente ad allontanarla, ha già fatto molto; è il caso di dire: *cunctando servavit rem.*

Qui però dobbiamo aggiungere che noi non partecipiamo all' illusione di coloro i quali credono di ottenere una garanzia maggiore in favore della pace facendo passare dal potere esecutivo — e, nelle monarchie costituzionali, dal re come capo di esso — al deliberativo il diritto di dichiarare la guerra. Le passioni veementi e subitanee che tal fiata agitano un' assemblea numerosa la rendono tanto più corriva a trascorrere a provvedimenti estremi in quanto la responsabilità individuale si confonde nella collettiva. E poi (come aveva fatto notare Mirabeau nella memorabile discussione che su questo argomento sostenne con Barnave nella prima Assemblea costituente francese) anche i popoli talvolta non sono meno guerrieri dei monarchi, e anch' essi vanno soggetti a tutti gli impulsi violenti che agitano il cuore umano. In tali casi sarà invece il potere esecutivo ed il re che porranno freno all' eccitazione popolare come accadde nel 1840, quando, per una puerile questione d' influenza i francesi stavano per venire alle mani coi tedeschi; e solo Luigi Filippo, dimostrando maggiore saggezza ed amore di pace che i ministri e la nazione, potè, col ce-

dere a tempo, evitare un imminente conflitto (1).

A questo dunque debbono tendere gli interni ordinamenti d'ogni Stato; a far sì che nessuna guerra possa scoppiare senza il pieno consenso della sua volontà. Poichè quando re, ministri, parlamento e popolo credono necessario di ricorrere alle armi, ciò non può avvenire per un capriccio passeggero, ma per una cagione siffattamente grave ed impulsiva che nessun arbitro e nessun giudice internazionale potrebbe rimuovere.

§ 4. *Gli istituti che influiscono sulla guerra.*

Abbiamo esaminate le principali cause che trascinano alla guerra ed i loro contrappesi, ma per compiere il nostro studio e farci un' idea quanto più sia possibile completa degli elementi o favorevoli o contrarî allo scoppio d'una conflagrazione, delle forze guerresche e delle forze pacifiche che nel mondo moderno tenzonano a gara, ci conviene ancora esaminare, almeno brevemente, alcuni istituti i quali possono avere, rispetto alla guerra, un' influenza favorevole o contraria. I principali di questi istituti sono: le le-

(1) La Francia sosteneva nella sua ribellione il vicerè d'Egitto Mehemet-Ali; l'Inghilterra all'incontro appoggiava la Turchia e perveniva ad assicurarsi l'alleanza dei gabinetti del Nord. I francesi, credendosi giocati e insultati, incominciarono a spingere il governo alla guerra; la Prussia fremente ai ricordi del '15 stava per mettersi alla testa di una nuova coalizione se per buona sorte il re Luigi Filippo non avesse trovato modo di troncare l'incidente a tempo opportuno.

gislazioni interne dello Stato, la diplomazia ed i trattati, i costumi della guerra e la Croce Rossa, gli eserciti permanenti.

Le legislazioni.

La maggiore o minore larghezza delle legislazioni per quanto concerne il trattamento degli stranieri influisce in bene o in male sulla cordialità dei rapporti internazionali e quindi sulla possibilità di conflitti. Così noi vediamo svolgersi storicamente due fenomeni appaiati: la negazione nei tempi antichi di ogni diritto allo straniero correlativa ad uno stato internazionale di isolamento e di diffidenza, dar luogo nei moderni al riconoscimento di questi diritti cui corrisponde una vita più comunicativa e nello stesso tempo più pacifica tra le nazioni. Oggi nessuno Stato potrebbe negare il riconoscimento dei diritti civili agli stranieri o rifiutare assolutamente l'applicazione di ogni legge straniera nel suo territorio senza correre incontro alla disapprovazione e alla disistima universale.

Tuttavia il principio, ammesso in teoria, subisce ancora in pratica non poche restrizioni e, fino ad ora, soltanto la legislazione italiana ha avuto il coraggio di sancire esplicitamente il pareggiamento dello straniero al cittadino senza condizione alcuna di reciprocità o di residenza. Le altre legislazioni hanno anch'esse in generale perduto dell' antico rigorismo verso gli stranieri; pure

alcune conservano sempre verso di essi una certa diffidenza concedendo loro un trattamento molto inferiore che ai nazionali; altre poi non li tutelano del tutto. Ciò avviene specialmente negli Stati non unitarî e in particolar modo negli Stati federali dove la stessa libertà lasciata alle varie parti della federazione è di impaccio alla completa tutela giuridica dello straniero. Ne sia prova la recente questione insorta tra l'Italia e gli Stati Uniti per i linciaggi di Nuova Orleans, questione che poteva dar luogo a conseguenze non facilmente prevedibili se la prudenza e la longanimità dell'Italia non fossero state oltremodo grandi (1).

A tal meta deve dunque tendere la legislazione d'ogni Stato, da far ritrovare allo straniero una seconda patria dovunque i suoi piaceri o i suoi affari lo chiamino e da accordargli la medesima protezione che ai cittadini. Con questo sarà tolto un grande incentivo di questioni e si sarà fatto un gran passo nella via dell'affratellamento dei popoli.

La diplomazia ed i trattati.

L' influenza della diplomazia rispetto alla guerra è buona od è cattiva? Ecco un problema al quale è stato risposto in maniere diverse ed opposte. Riassumere tutto il male che della di-

(1) V. **Augusto Pierantoni**, *I fatti di Nuova Orleans e il diritto internazionale*, Roma 1891. Notevoli sono specialmente i capitoli dal X al XIV.

plomazia è stato detto e tutto il ridicolo di cui è stata coperta sarebbe difficile. « Diplomazia » esclama Balzac « scienza di coloro che non ne hanno alcuna e che sono profondi come il vuoto! »

Il Leroy-Beaulieu (v. s.) la chiama accattabrighe e la accusa di tenere in vita con arte gelosie e diffidenze tra le nazioni.

Il Malinowsky le fa carico d' esser cagione d' un gran numero di mali politici e propone nient'altro che la soppressione degli ambasciatori (1).

Anche il Kamarowsky è molto severo verso i diplomatici. « Mancando spesso, egli dice, d'una conoscenza approfondita degli affari ad essi confidati, senza fermezza di carattere e d' opinioni sotto il rapporto morale, taluni di loro immaginano, nell'acciecamento e nell'oltracotanza, di fare la storia e si ridono delle tradizioni e delle aspizioni dei popoli obbedendo in ciò alla volontà dei potenti sotto la dipendenza dei quali si trovano posti » (2).

Il de Roquefort, pur serbandosi più moderato nelle frasi, mette in rilievo gli inconvenienti derivanti dall' azione diplomatica. « Sono le parti direttamente interessate, egli dice, che trattano da sè gli affari che loro stanno più a cuore: i negoziatori sono ad un tempo giudici e parti in

(1) *Le raisonnement sur la guerre et sur la paix,* in **Kamarowsky,** o. c. p. 257.

(2) O. c. p. 494.

causa propria, epperò si spiega come, in queste condizioni, le probabilità d'arrivare ad un accordo siano assai poche; ben sovente un sentimento cieco d'amor proprio soffocherà la voce della ragione e impedirà che la questione sia considerata sotto il suo vero aspetto: non esiste alcuna garanzia d'imparzialità, il campo è aperto a tutte le passioni umane e non è temerario il supporre che un agente diplomatico, benchè senta di non aver dalla sua il buon diritto, si faccia spesso un punto d'onore di sostenere malgrado tutto le pretese dello Stato che rappresenta e di respingere, per tema della pubblica opinione, una concessione che gli sarebbe imposta dalla coscienza e forse dall'interesse generale » (1).

Malgrado queste accuse, in parte non del tutto infondate, noi persistiamo a ritenere la diplomazia quale elemento di concordia e di pace. Certo nella sua lunga vita dei peccati ne ha avuti molti e basterebbe quello solo dello smembramento della Polonia per suscitare contro di essa un senso di ripulsione e di raccapriccio. Ma, d'altronde, chi non ne ha commessi? Ne hanno commessi i principi ed i popoli, le monarchie e le repubbliche e guai se si dovessero tutti disseppellire. È proprio il caso di dire: chi di voi è senza peccato scagli la prima pietra. Diamo dunque un'assoluzione generale al passato e consideriamo questo istituto come è oggi, o, meglio, come

(1) **Ch. de Mougins de Roquefort**, o. c. cap. V, p. 74.

tende a diventare nel futuro. E oggi, malgrado le molte imperfezioni, la sua influenza sulle relazioni internazionali è piuttosto buona che cattiva.

Per persuadercene basta supporre per un istante che la diplomazia non ci sia più. Come potrebbero conservare gli Stati quella cordialità di rapporti la quale non può essere mantenuta che da un costante scambio di impressioni tra gli uomini più illuminati? Come si sopirebbero tutti quei piccoli incidenti che nascono necessariamente dall' attrito giornaliero di interessi così molteplici, così svariati e tutti del pari legittimi? È facile scoprire le questioni che la diplomazia — specialmente la vecchia diplomazia — per un non sempre bene inteso interesse degli Stati, ha provocate o ingrossate a bella posta, ma non ci si accorge altrettanto facilmente di tutte quelle che ha tolto via a tempo opportuno prima che il loro inasprimento abbia potuto provocare conseguenze non facilmente riparabili. Vero è che le singole diplomazie agiscono nell' interesse degli Stati da cui dipendono, ma la diplomazia presa nel suo insieme ha già acquistato da una lunga tradizione un complesso di convinzioni, di idee e di sentimenti che ne fanno una società a sè nella quale vanno a ripercuotersi molto attutite tutte le passioni che agitano la vita febbrile delle nazioni moderne. « I diplomatici di professione », scrive il Guizot (1), « formano nella società europea una

(1) *Mémoires*, t. II, § XIII.

società a parte che ha massime, costumi, desiderî proprî e che forma, in mezzo ai dissensi e persino ai conflitti degli Stati da essa rappresentati, una tranquilla e permanente unità. In mezzo ad essa possono trovarsi fronte a fronte gli interessi delle nazioni, non mai i loro pregiudizi o le passioni del momento e può darsi che l'interesse generale della grande società europea sia in quel piccolo mondo diplomatico riconosciuto abbastanza chiaramente e abbastanza fortemente sentito da trionfare di tutte le dissidenze ».

Se si potesse confrontare la diplomazia con qualche cosa di materiale noi la vorremmo paragonare a quei cuscinetti di gomma che hanno per iscopo di attutire il cozzo troppo violento dei pezzi di metallo in una macchina molto complicata: un velocipede che abbia le ruote cinte di ferro ad ogni sasso che incontra darà un sobbalzo e, col ripetersi di tali incontri, si troverà in breve tutto sconquassato mentre potrà proseguire nella sua corsa veloce se le ruote siano fasciate da un tubo di gomma; una spranga d'acciaio che urti ripetutamente contro un'altra della medesima durezza o spezzerà o sarà spezzata laddove potrà resistere più lungamente se i suoi colpi vadano a cadere su una materia elastica cedente alla percossa ma riacquistante subito la forma primitiva. Cotale accade per gli Stati; se tutti i piccoli incidenti che sorgono tra di loro dovessero essere risolti in assemblee popolari i cui membri ragionano e giudicano con tutta la veemenza dell'en-

tusiasmo e dell' interesse che li fa parlare, ben difficilmente la soluzione di questi sarebbe incruenta. Imaginiamo un momento che nella questione sorta per l'interpretrazione del recente trattato di commercio tra l' Italia e l' Austria si trovassero di fronte a sostenere le rispettive ragioni i viticultori italiani anelanti di dar sfogo all' esuberanza d' una produzione meridionale e gli austriaci interessati a chiuder le porte dei loro mercati a concorrenti troppo pericolosi, quali argomenti adoprerebbe ognuno dei due gruppi per convincere l' altro del suo torto, e come si intenderebbero all' amichevole? Quando invece una questione di qualsiasi genere passa attraverso il canale della diplomazia si spoglia d' una gran parte della sua asprezza e diviene per ciò solo più facilmente risolvibile. È stato detto che la diplomazia è scettica e fredda, ma è appunto questo suo scetticismo e questa sua freddezza che, spogliando ogni controversia di quegli entusiasmi onde per la loro causa sono animate le parti, ne lascia meglio vedere la ragione obiettiva.

D' altronde, indipendentemente da tutto questo, dobbiamo riconoscere col Rolin-Jacquemyns (1) che l' azione diplomatica, se un tempo era eminentemente politica ed utilitaria, tende ai nostri giorni a rispondere a bisogni d' un ordine più elevato della sola utilità. Onde si vide, negli ul-

(1) *Revue de droit international*, anno V, p. 463, sulla necessità di organizzare una istituzione scientifica permanente.

timi trent' anni, la diplomazia tracciar regole generali dettate da uno spirito d' umanità e di giustizia e spingentesi al di là delle necessità politiche del momento.

« Ai nostri giorni, scrive il La Guerronière, la diplomazia allargando la propria azione s' è imposta il nobile compito di scongiurare, per quanto è permesso alla prudenza umana, il flagello della guerra. Essa tende visibilmente a diventare oggi per l' Europa e domani per il mondo una specie di consiglio supremo e permanente. Essa non deve accontentarsi, come un tempo, di registrare i fatti compiuti e di legalizzare in certo modo le sentenze della vittoria, ma sforzarsi, in mezzo agli ostacoli creati dall' ambizione e dalle rivalità, di agire sul cammino degli avvenimenti, sui rapporti dei popoli e sui loro interessi morali e materiali. . . . Persino i suoi procedimenti sono cambiati. Le questioni che un tempo si posavano nel loro senso angusto e restrittivo sono state generalizzate e l' azione comune di parecchie potenze ha sostituito l' intervento isolato ed il sistema delle alleanze esclusive. Così noi vediamo riunioni sempre più frequenti di conferenze che hanno per iscopo di regolare interessi internazionali e di prevenire conflitti politici . . . . Per la guerra come per la pace, sui continenti come sui mari, nei procedimenti come nelle regole, si creano rapporti nuovi tra i governi come tra le nazioni, e la diplomazia trasformando la propria azione, ne è ad un tempo l' istrumento più attivo e la più alta

guarentigia. Essa presiede a questo scambio incessante per il quale tutte le nazioni si comunicano quanto di meglio vien prodotto dal loro genio e dalle loro istituzioni, e si compie così sotto la propria egida un lavoro d' espansione che, diffondendo dappertutto gli stessi principî, finirà col rendere i conflitti più rari e le intimità più facili (1). »

Certo a questo felice risultamento ha contribuito in gran parte la scelta del personale diplomatico il quale, ecclesiastico dapprima, militare di poi, aristocratico sempre, soltanto oggi riceve nel suo seno anche elementi democratici che lo pongono meglio in grado di mettersi al corrente coi bisogni e con le aspirazioni della società moderna. Quando la diplomazia avrà fatto completo divorzio dal militarismo e a veri interpreti dei bisogni dello Stato presso la società internazionale verranno mandati dei giureconsulti anzichè dei generali, allora la diplomazia potrà sempre più accostarsi alla sua trasformazione finale da organo politico in organo giuridico e rendere sempre maggiori servigi alla causa della pace.

Opera peculiare della diplomazia sono i trattati. I quali annodando tra i popoli relazioni maggiori e diverse da quelle che sono strettamente necessarie contribuiscono anch' essi effica-

(1) **De la Guérronière,** *Le droit public et l' Europe moderne*, 1876, t. II, p. 382.

cemente alla formazione di vincoli sempre più intimi e durevoli. Il sentimento di solidarietà tra le nazioni d' Europa prese forza dopochè la caduta definitiva di Napoleone le avea tutte liberate dal timore della comune servitù, e già a Vienna le quattro maggiori potenze stanche forse, quantunque vittoriose, della lunga guerra, decisero di conchiudere un' alleanza destinata a consolidare la pace. A questo scopo stabilirono la riunione di conferenze periodiche nelle quali si sarebbero trattate le questioni d' interesse generale.

In una di queste conferenze che ebbe luogo ad Aix-la-Chapelle nel 1818 (1) si formò tra i sovrani d' Austria, di Prussia, di Russia, di Francia e d' Inghilterra un' unione detta Santa Alleanza nella quale essi proclamavano (dichiarazione del 15 novembre) « l' invariabile risoluzione di non dipartirsi mai, nè tra di essi nè nelle relazioni con gli altri Stati, dall' osservanza la più scrupolosa dei principî del diritto delle genti, principî che, nella loro applicazione ad uno stato di pace permanente, possono soli garantire efficacemente l' indipendenza di ogni governo e la stabilità dell' associazione generale ».

Tutti sanno come il bel proponimento sia stato eseguito: ad ogni modo era già qualche cosa il riconoscere in maniera così esplicita l' impero del diritto internazionale. L' esempio non do-

(1) 29 sett. - 22 nov. I sovrani d' Austria, di Prussia e di Russia vi intervennero in persona, quelli di Francia e d' Inghilterra si fecero rappresentare da plenipotenziari.

veva andare perduto e, a Panama, nel 1826, indi a Lima nel 1847, era messa in rilievo l' importanza di prevenire tra i popoli le occasioni di conflitto, ed era invocata l' abolizione della corsa e l' uso delle mediazioni amichevoli a prevenire la ragione delle armi (1).

Ben più avanti andò il congresso di Parigi del 1856 nel quale le idee pacifiche inspirarono ai plenipotenziarî parecchie decisioni importanti. L' art. ottavo del trattato, prevedendo l' eventualità d' un conflitto tra la Porta e le Potenze cristiane, impose ai contendenti di reclamare la mediazione delle Potenze prima di ricorrere alle armi (2).

Nè basta ancora : i plenipotenziari espressero anche il voto, a nome dei loro governi, che gli Stati tra i quali sorgesse un qualche grave dissenso, ricorressero prima che alla forza, in quanto almeno le circostanze lo consentissero, ai buoni uffici d' una Potenza amica (3).

L' effetto morale del riconoscimento di questo principio per parte della diplomazia — ben quaranta Stati non rappresentati al congresso di Parigi aderirono successivamente al voto quivi espresso — doveva essere, e fu infatti, grandissimo. Più d' una volta esercitò la sua benefica influenza sullo svolgimento di avvenimenti posteriori e riu-

(1) **De Roquefort,** o. c. p. 139.
(2) **De Clercq,** *Raccolta dei trattati*, vol. VII, p. 63.
(3) **De Clercq,** ibid. p. 85.

scì a ricondurre la pace dove tutto pareva predisposto ad una conflagrazione.

Nel 1856, in Neufchâtel un tentativo del partito realista per rovesciare il governo republicano fu appoggiato dalla Prussia alla quale il cantone era stato tolto nel 1848. La situazione era assai tesa ed una guerra tra la Prussia e la Svizzera pareva imminente quando le grandi Potenze e, sopra tutte, la Francia, basandosi sul voto emesso nel congresso di Parigi, s' interposero e fecero cessare in modo amichevole la differenza.

Quando, dopo gli avvenimenti del 1866, il granducato di Lussemburgo non ebbe più ragione di far parte della Confederazione germanica, la Prussia, che avrebbe dovuto farlo sgombrare dalle sue truppe, tergiversava: la Francia si messe in allarme e chiese istantemente il ritiro della guarnigione: già da una parte e dall' altra si pensava di dover venire a una guerra, e vi si preparava, allorchè l' Inghilterra, sempre appoggiandosi sullo stesso desiderio espresso nel trattato del '56, si interpose tra i due governi e pervenne a sospendere la procella (1).

Negli anni 1866-68 scoppiò nell' isola di Candia un' insurrezione copertamente aiutata dai Greci cui la causa degli insorti inspirava naturalmente

(1) La soluzione, presa in una conferenza a Londra, consisteva nel demolire la fortezza e nel fare del granducato un territorio strettamente neutro.

vivissime simpatie. Il governo greco non serbò con troppa correttezza i doveri della neutralità, ma permise che si formassero delle truppe sul suo territorio e si armassero dei vascelli sulle sue coste per recar soccorso ai Cretesi. Avendo il gabinetto ottomano lanciato un ultimatum alla Grecia rimproverandole di fomentare la ribellione, ed avendo il ministero greco risposto con alterigia, gli ambasciatori dei due paesi furono richiamati ed un conflitto armato sembrava imminente, allorchè il governo prussiano, basandosi anche questa volta sulla famosa dichiarazione di Parigi offerse alla Francia di radunare all' uopo una conferenza dei rappresentanti delle varie potenze. Essa si riunì infatti a Parigi il 9 gennaio 1869 e conchiuse alla seguente dichiarazione:

« I plenipotenziari facendo appello ai medesimi sentimenti di conciliazione e di pace che animano le corti di cui sono rappresentanti esprimono la speranza che i due governi non esitino a riannodare i loro rapporti e a cancellare nell' interesse comune dei loro sudditi ogni traccia del dissenso che ha motivato la riunione della conferenza ».

Questa dichiarazione però era preceduta da un atto nel quale si diceva dover il governo greco per l' avvenire rinunziare alla sua precedente attitudine per isfuggire ad ogni taccia di poca correttezza nei suoi rapporti con la Turchia. La Turchia aderì subito alla dichiarazione e la Grecia finì anch' essa per accettarla.

Bastino questi esempi per mostrare come la diplomazia, coi congressi e coi trattati, sia talora riuscita a prevenire dei conflitti che parevano inevitabili. Se a ciò si aggiungano tutte quelle regole di interesse comune che è riuscita a fare adottare agli Stati civili, come le regole di neutralità del trattato di Washington e tutte quelle agevolezze provocanti una vita internazionale più operosa che sono date dai trattati di commercio e di navigazione, dalle convenzioni consolari, dai trattati di naturalizzazione, d'estradizione, di esecuzione di sentenze straniere, dalle convenzioni monetarie, postali, telegrafiche, dalle convenzioni per la costruzione o l'esercizio di ferrovie internazionali o per la protezione dei cordoni telegrafici subacquei, dalle convenzioni per la protezione della proprietà intellettuale e così via, si aggiunga, diciamo tutto questo e si vedrà che la diplomazia è tutt'altro che inutile, nonchè dannosa, al progresso della vita pacifica internazionale.

I costumi della guerra e la Croce Rossa.

La guerra ai nostri giorni da barbara tende a rendersi civile. Le convenzioni di Ginevra e di Pietroburgo hanno imposto dei freni tanto rispetto agli atti di ostilità, quanto all'impiego dei mezzi di distruzione. Oggi non solo più non si uccide il nemico inerme, ma si sente la necessità di trattar bene il prigioniero, oggi si tiene distinta la pro-

prietà dello Stato da quella dei privati e si rispetta quest' ultima per quanto è possibile, oggi si esentano dagli atti di distruzione certi luoghi e certi edifizî la cui perdita sarebbe troppo gravosa al patrimonio delle arti, dell' umanità e del civile consorzio (1).

Tutto ciò quale influenza sa esercitare non diciamo sull' andamento d' una guerra ma sull' avvenimento di essa, cioè a dire sulla probabilità della sua apparizione?

Non esitiamo a rispondere: cattiva.

Poichè quanto meno una guerra si presenta nel pensiero spaventosa tanto più gli uomini sono indotti ad abbandonarvisi. Il che non vuol già dire che il progresso nelle leggi e nei costumi della guerra sia per ciò solo condannevole; e se una guerra deve disgraziatamente scoppiare, meglio è regolata che sfrenata. Ma tra i tanti vantaggi del diritto di guerra, che è dovere di tutti di favorire, noi abbiamo voluto mettere in rilievo anche questo suo inconveniente: che non contribuisce ad eccitare verso la guerra quell' universale senso di disgusto che è guarentigia prima contro di essa.

Lo stesso è a dirsi della Croce Rossa.

Il suo scopo è alto ed è nobile ma ci fa vedere della guerra un quadro pietoso che è ben lungi dal corrispondere alla realtà. I feriti pron-

(1) V. **Felix Dahn** — *Völkerrechtliche und staatsrechtliche Studien*, Berlin 1884: Das Kriegsrecht.

tamente soccorsi e adagiati su comode lettighe e trasportati rapidamente negli ospedali, gli ammalati caritatevolmente curati e confortati di medicine e d' assistenza, donne pietose confortatrici dei moribondi, ecco lo spettacolo che ci mette innanzi agli occhi la Croce Rossa, spettacolo che ha in sè qualche cosa di simpatico ma per il quale intanto si dimenticano

le migliaia di morti
e la pièta dell' arse città

a cui la Croce Rossa non può porre riparo.

Ciò non deve, ripetiamo, farci dimenticare le altre benemerenze dell' istituto ma noi vorremmo che nella fantasia popolare si fissasse un' imagine terribile — vale a dire semplicemente vera — delle atrocità che una campagna militare porta inevitabilmente con sè, noi vorremmo che tutti potessero leggere le scene d' orrore magistralmente descritte dallo Zola nella *Débacle*: la paura dei soldati, le inutili carneficine, le morti tragicamente atroci, gli spasimi dolorosi delle agonie, le nefandità innumeri, i saccheggi, gli incendi, le rapine, lo sperpero degli averi. Se il popolo tutto questo tenesse sempre vivo davanti alla mente, sentirebbe per ogni guerra tale una ripulsione che ben difficilmente vi potrebbe essere trascinato.

La paura della guerra è una delle più efficaci barriere contro il suo irrompere e ad accrescerla contribuisce non poco — lo abbiamo già

veduto — la micidialità sempre maggiore delle armi moderne le quali più che la Croce Rossa, valgono a tener sospesa la spada di Damocle che ci pende sul capo (1).

Il militarismo.
Gli eserciti permanenti e il disarmamento.

Ogni qualvolta i ministri della guerra chiedono alle Camere nuovi fondi per aumentare la forza militare dello Stato non si ristanno dal dichiarare che il rafforzamento dell'esercito servirà al mantenimento della pace. Il vecchio motto *si vis pacem para bellum* non è mai stato tanto sciupato dalla retorica come ai nostri giorni.

Ebbene, ecco un'altra dichiarazione la cui verità è per noi assai dubbia, ritenendo invece che sarebbe represso o per lo meno diminuito un grande incentivo di guerra tra gli Stati civili scemando in essi tanta copia di uomini e di cose a quella esclusivamente destinate. La diminuzione degli eserciti permanenti è un problema che s'impone agli Stati moderni e s'imporrà in avvenire con sempre maggiore evidenza poichè questo continuo crescere d'armi e d'armati e conseguentemente di spese addirittura rovinose ai bilanci degli Stati produrrà in non lungo volgere d'anni una condizione insopportabile alla quale si dovrà pure forzatamente pensare a provvedere.

(1) Ripetiamo ancora che, dicendo questo, non intendiamo contestare l'immensa utilità che il servizio Croce Rossa può rendere durante una campagna militare.

Negli ultimi dieci anni, sono, in cifra rotonda, quaranta miliardi che l'Europa ha speso per mantenere costantemente in armi tre milioni dei suoi migliori uomini. E con quale vantaggio per la causa della pace? A nostro avviso, nessuno (1).

Poichè con l'attuale straordinario incremento dato agli eserciti permanenti si viene a creare nel seno d'ogni Stato una classe di cittadini desiderosa per sua natura di guerreggiare, perchè nella guerra vede la promessa d'uno splendido avvenire e d'un miglioramento nella propria condizione sociale. Nè si obbietti che il moderno sistema del servizio militare obbligatorio per tutti e a breve ferma, basta ad evitare l'inconveniente, perchè se i semplici gregari rimangono poco tempo sotto le armi ed hanno il massimo interesse di ritornare quanto prima alle proprie abituali occu-

(1) Anche qui non vorremmo essere fraintesi, epperò teniamo a dichiarare che, per rigore di metodo, noi dobbiamo considerare la questione *unilateralmente*, vale a dire dal punto di vista degli interessi *internazionali*. Noi quindi per primi riconosciamo che l'esercito, date le condizioni particolari di certi Stati, può essere per essi utilissimo contribuendo alla fusione delle masse, servendo così al grande scopo della unità della patria, diffondendo l'abitudine della disciplina, il rispetto all'autorità e quindi all'ordine, la carità, l'abnegazione, il coraggio nei pericoli ecc.; ma tutto questo non deve impedirci di deplorare l'enorme spreco di forze senza vantaggio della società universale. Se ci si domanda: che cosa fa l'esercito in *uno Stato,* si può rispondere: difende la patria, ma se ci tornano a chiedere: che cosa fanno gli eserciti nel mondo, si deve per forza rispondere: nulla. La risposta è cruda ma (lo diciamo a malincuore) il diritto internazionale non può darne una di diversa.

pazioni interrotte, c'è d'altra parte l'immensa schiera degli uffiziali (1) per i quali una campagna militare rappresenta il soddisfacimento di tutti i desideri che possono, e in parte debbono, allignare nel petto d'un soldato; il diversivo d'una vita meno monotona, la speranza d'avanzamento, il fascino della gloria, la generosa ambizione di emergere. « Di più soldati si fa leva — è il Bonghi che parla — più capitani e generali si nominano, più fortezze si edificano, più navi si costruiscono e più cresce l'influenza d'un partito a cui la guerra giova e piace. Non piace certo nè giova alle classi occupate negli affari o popolari: ma più aumenta quel partito e meno queste classi hanno voce (2) ». E più questi partiti crescono in tutti gli Stati, aggiungiamo noi, più diventa stringente il pericolo di una guerra perchè quando una guerra è desiderata da una parte e dall'altra è troppo facile trovare un pretesto per farla divampare.

(1) Durante il decennio 1880-90 la Russia sul piede di pace mantenne 100 ufficiali ogni 2540 soldati; l'Inghilterra ogni 2147, la Germania ogni 2070, la Francia ogni 1975, l'Austria ogni 1780, l'Italia ne ebbe 100 ogni 1745.

(2) **Ruggero Bonghi**, l. c. VI, p. 218. Il **Laveleye** (o. c. p. 81) parlando della Francia, scrive presso a poco le stesse cose. La costituzione dell'esercito, egli dice, era un pericolo per la pace, non che il soldato tenesse molto a battersi: sorto dal seno delle classi agricole partecipava i loro sentimenti pacifici; ma gli ufficiali erano portati alla guerra sopra tutto per spirito di mestiere è poi perchè una campagna offre delle probabilità di rapido avanzamento.

Oltre a ciò quando una nazione, dopo infiniti sforzi e sacrifizî pecuniarî è riuscita a formarsi un esercito forte e perfettamente organizzato, come saprà essa resistere alla voglia di provarlo contro i vicini, e come potrà mostrarsi remissiva e arrendevole in una questione che sorga con essi, se può sperare di troncarla senz'altro in proprio favore a colpi di cannone? Tanto più che quando un popolo ammira il proprio esercito schierato nelle piazze, ordinato, rapido, obbediente ai cenni, scintillante d'armi e di fregi, e lo vede marciare al suono delle musiche e con le insegne spiegate al vento, tiene sempre con sè la dolce illusione di crederlo, alla prova delle armi, vincitore. Nessuno pensa che le medesime illusioni sono nutrite anche dal popolo vicino, che anch'esso ha lavorato, ha sudato, s'è dissanguato per creare un altro esercito e che anch'egli nutre e accarezza le identiche speranze di vittoria!

Per questo l'elemento militare ha tutto l'interesse di moltiplicare le riviste, le parate, le manovre e in genere tutte quelle funzioni che solleticano i sensi bellicosi, la fantasia e il sentimento popolare. Il quale viene inoltre pervertito da una stampa e da un'arte che, già militarizzata, alla sua volta militarizza (1), e dai discorsi

(1) Non c'è che da sfogliare i giornali quotidiani di qualunque paese per riscontrarvi articoli apologetici di tutto ciò che è militare, dileggiatori di ciò che non è. Per citarne uno a caso, il Pasquino, persino in occasione delle recenti festi di Genova ove le squadre di tutti i paesi civili convennero ad onorare la memoria

poco prudenti di certi uomini politici i quali probabilmente non s'accorgono che col vellicare un falso patriotismo, coll'esaltare sempre e nient'altro che il valore militare, col metter di continuo davanti agli occhi l'ipotesi che un nemico si presenti a destra, un altro al centro, ed un terzo a sinistra, si rendono responsabili di uno dei più gravi reati contro il diritto internazionale: l'eccitamento all'odio tra le nazioni, reato non preveduto da nessun codice, ma non per questo meno colpevole nè meno pericoloso di un altro reato dappertutto preveduto e dappertutto punito: l'eccitamento all'odio tra le classi sociali.

Epperò noi crediamo che, indipendentemente dal disagio economico che arreca ai popoli, il mantenimento e il progressivo aumento degli eserciti permanenti, ben lungi dall'essere arra di pace, costituisca anzi un continuo incentivo e pericolo di guerra. Il disarmamento degli Stati, oltrechè soddisfare a un imperioso bisogno economico e sociale, accontenterebbe altresì le esigenze del giure internazionale, poichè regolando più modestamente

del più grande navigatore, raffigura Cristoforo Colombo in atto di rivolgere ad una turba di marinai queste testuali parole: « Ma che congressi della pace di avvocati e fannulloni!! Questo è il congresso! Voi soli potete mantenere la pace perchè fortemente *corazzati* contro chi volesse romperla ». Se poi apriamo a caso un numero del *Figaro illustré* abbiamo nove probabilità su dieci di trovarci dinanzi una vignetta militare.

Nelle esposizioni artistiche l'arte militare occupa un posto troppo importante: ne fanno fede, per non dire di altre, le gallerie della Neue Pinacoteke di Monaco e del Louvre di Parigi.

alle nazioni gli organi d'offesa, esse diverrebbero naturalmente più pacifiche e mansuete: è la lunghezza degli artigli e la robustezza del becco che rende il falco audace ad assalire il passero nell'aperta campagna, è la forza dei loro ordinamenti militari che rende gli Stati, nelle loro relazioni esteriori, intolleranti e provocatori (1).

Senonchè, se tutti, o quasi, sono d'accordo nel lamentare la enorme gravezza delle spese militari che minacciano di spezzare la bilancia dei poteri senza che i gusci volgano in favor di nessuno, non lo sono del pari nel proporre i rimedi per far cessare uno stato di cose che diventa ogni dì più incomportabile.

Giuseppe Mazzini avrebbe voluto che il disarmamento fosse generale e simultaneo, decretato da un congresso delle nazioni tenuto da delegati

(1) Lo **Spencer** riduce tutti gli organismi sociali a due tipi: Il primo quello in cui sono largamente sviluppate le strutture che compiono azioni esterne: in esse il sistema nutritivo esiste solamente a loro beneficio; lè attività sono militanti. Il secondo, quello in cui predominano le strutture che si occupano del sostentamento: le strutture offensive e difensive sono mantenute col solo fine di proteggerle; le attività sono industriali. L'anonimo autore del primo volume della biblioteca minima militare (o. c. p. 32) dice che le società civili odierne appartengono in sostanza al tipo industriale poichè le loro strutture sono principalmente ordinate per compiere funzioni di sostentamento. Noi crediamo più esatto il dire che questo secondo tipo sia quello verso il quale le società moderne tendono ad avvicinarsi, ma ne distano tutte più o meno secondo il loro diverso grado di civiltà. Quella che più vi s'accosta è, a nostro avviso, l'Inghilterra.

liberamente e lealmente eletti le cui decisioni sarebbero state ratificate dai loro elettori. Ma egli medesimo dubitava che ciò si potesse ottenere senza la rivoluzione e la guerra: ed è infatti poco probabile che quei popoli che hanno ancora qualche rivendicazione da compiere o che stanno ancora sotto il giogo dello straniero consentano spontaneamente a deporre le armi ossia a rinunziare per un tempo indefinito alle loro aspirazioni.

D'altronde è certo che questa idea d'un disarmamento simultaneo e generale è tale da spaventare tutti coloro (e sono i più) ai quali non istà davanti agli occhi che il disordine immediato, passeggero ma inevitabile cui simile provvedimento darebbe luogo (1): una istituzione, quale l'esercito

(1) Questo disordine passeggiero è infatti una delle ragioni, e forse la più forte, onde si servono gli avversari del disarmo. « Disarmare » — scrive sempre l'anonimo Δ. Γ « significa buttare sul mercato del lavoro, dove oggi l'offerta supera già così notevolmente la richiesta, tre milioni e mezzo di lavoratori: significa perciò rinvilire il lavoro, ossia produrre una crisi tremenda, o renderla più acuta se esiste già.

E non basta, perchè disarmare significa da un canto far crescere il numero dei lavoratori e dall'altro far diminuire il lavoro: significa cioè buttare sul mercato non solo gli uomini licenziati dagli arsenali, dalle fabbriche d'armi, dagli opifici dove si prepara la materia prima per le varie forniture e per gli approvvigionamenti (p. 51).... La crisi economica del disarmo sarebbe dunque certa e acuta ed anche lunga — relativamente al tempo pel quale è sostenibile una crisi acuta — perchè il capitale è lento nel formarsi e circospetto nell'impiegarsi. Se il disarmo ha potenza di migliorare lo stato economico della nazione, questo suo benefico effetto si fa sentire solo a lunga scadenza e intanto rende peggiore lo stato economico (p. 52).

che esiste da secoli ed è tanto immedesimata nella vita dei popoli, non si sradica da un istante all'altro, e il supporre che in un giorno solo spariscano per incanto tutti gli eserciti è un pretender

Abbiamo voluto mettere in calce questa osservazione perchè ci fa addentrare in una questione d'indole economica che non ci sentiamo abbastanza competenti di trattare a fondo. Tuttavia vogliamo far notare anzitutto che l'inconveniente rilevato sarebbe immensamente diminuito ove il disarmamento non si facesse ad un tratto ma, come infatti fu proposto, a poco a poco e in modo proporzionale tra i varî Stati. E poi in realtà, anche indipendentemente da ciò, l'argomentazione avversaria si riduce a una bolla di sapone. Poichè si dimentica di considerare che tutta questa gente che ora sta sotto le armi adempieva già, prima di essere levata, una funzione economica dalla quale è stata forzatamente divelta; quando dunque essa viene restituita alle sue abituali occupazioni, ben lungi dall'essere una massa di concorrenti nuovi che si getta sul mercato, è invece una falange di lavoratori che torna a rioccupare il posto lasciato vuoto. Perocchè quando alla famiglia del contadino o dell'artigiano tolgono un figlio per farne un soldato le impongono un sacrifizio gravissimo perchè, togliendole due braccia, le tolgono un'*utilità* ossia un *valore* e la sua condizione economica non le permette quasi mai di procacciarsi col danaro il *valore* del *lavoro* che le vien tolto. Restituendo dunque i soldati alla società non si fa che renderle ciò che le era stato preso e di cui sentiva crudamente la mancanza.

Quanto poi ai licenziamenti dalle fabbriche d'armi, dagli opifici, dagli arsenali ecc. non nascerebbe alcun inconveniente quando si ammettesse nel governo il dovere di provvedere, almeno momentaneamente, alla loro condizione. E il governo, coi milioni risparmiati sul bilancio della guerra, lo potrebbe fare con tutta facilità impiegandoli ad esempio, invece che a tagliar calci di fucili e a fondere baionette e cannoni, ad aprire nuove vie, ad inalzare edifici pubblici, a fabbricare locomotive e navi mercantili e macchine agricole, impiegandoli, in una parola, in un lavoro destinato a nuova produzione epperò atto ad aumentare il capitale sociale, anzichè nel lavoro sterile dei preparativi bellicosi.

troppo dalla ragionevolezza umana. Ciò è stato perfettamente compreso dal Kamarowsky il quale vorrebbe bensì che il disarmamento fosse simultaneo ma in pari tempo gradualmente eseguito dagli Stati europei conforme a principî stabiliti di comune accordo. « In vista poi della estrema complessità di questa riforma — egli aggiunge — si potrebbe raccomandare la sua esecuzione entro un certo limite per abituare i governi ed i popoli alla sua piena realizzazione nell' avvenire ».

Il Rolin-Jaequemyns crede che un disarmamento anche parziale non possa risultare che da un accordo formale di tutte le grandi potenze; ritiene inoltre che una proposta partita da una di esse e specialmente dalla Germania o dalla Francia rischierebbe, ben lungi dal calmare gli spiriti, di aumentare le differenze reciproche e di creare nuovi elementi di discordia. Epperò egli vorrebbe che la proposta di ridurre gli armamenti partisse dall' Istituto di diritto internazionale il quale per l' indipendenza da ogni legame ufficiale non potrebbe mai esser sospetto di parzialità verso questo o quell' altro Stato (1).

Il Lorimer (2) opina che una limitazione convenzionale degli effettivi militari non possa che informarsi a questi tre principii.

(1) *Relazione all' Istituto di diritto internazionale,* Sess. di Gand.

(2) *La question du désarmement et les difficultés qu' elle soulève au point de vue du droit international;* lettera al Rolin-Jaequemyns nel volume XIX della Revue de droit international, 1887.

I. Nessuno Stato libero consentirà un cangiamento qualunque nella sua situazione di fronte ad altri Stati se questo cambiamento deve aver per effetto di diminuirne la forza difensiva o di intralciarne lo sviluppo futuro.

II. (Conseguenza della prima). Gli sforzi nel senso del disarmamento debbono inevitabilmente partire dal principio di proporzionalità (1).

III. Nessuno Stato indipendente si sottometterà ad un' ingerenza nell' amministrazione delle sue rendite o nei suoi affari interiori. (Vale a dire si potrebbe solo sperare che gli Stati riducessero per trattato p. e. il 25 o il 50 per cento dei rispettivi bilanci per la guerra).

Pare a noi che volendo accettare il principio della proporzionalità un congresso dei maggiori potentati europei potrebbe senza troppa difficoltà decretare una diminuzione proporzionale dei rispettivi eserciti stanziali, ciò sarebbe tanto più facilmente attuabile se in pari tempo un trattato d' alleanza garantisse agli Stati contraenti l' integrità dei rispettivi territori contro gli assalti di quelle

(1) Infatti nel Congresso per la pace tenutosi in Roma nel 1891 si deliberò, tra le altre cose, di propugnare il disarmo simultaneo e proporzionale. Il capitano C. Manfredi (Conferenze interparlamentari e congressi per la pace, Roma 1892 p. 69) non capisce la significazione da darsi alla parola proporzionale e si chiede: « Proporzionale a che? Alla cifra della popolazione? All' attuale forza numerica dell' esercito? All' estensione del territorio? Alla facilità di difenderlo? Alle ricchezze? Alla situazione politica interna e internazionale? Alle aspirazioni? La terza osservazione del Lorimer spiega la cosa.

potenze che al di fuori della lega, dimostrassero tendenze aggressive. In tal guisa ogni Stato che a questo trattato partecipasse troverebbe nell'aiuto de' suoi alleati un bastevole compenso alla diminuzione delle proprie forze. Ma ben presto anche quegli Stati che a una tal lega si fossero rifiutati di prender parte si troverebbero costretti a porre i loro bilanci della guerra a livello di quelli delle singole potenze coalizzate sotto pena di correre incontro a una inevitabile rovina economica. Queste ultime allora potrebbero decretare una nuova proporzionale diminuzione e così di gradino in gradino si scenderebbe la scala degli armamenti fino a ridurli ad una quantità pressochè insignificante.

Del resto, anche non volendo ammettere il principio della proporzionalità, il quale per forza richiederebbe tra gli Stati che lo accettano un certo reciproco controllo a detrimento della loro dignità, ci sarebbe un sistema ancora più semplice: basterebbe cioè che un congresso europeo riuscisse a fare accettare a tutte indistintamente le potenze questa sola dichiarazione: il servizio militare è volontario; nessuno potrà essere arruolato se non dietro sua domanda. Noi riteniamo fermamente che ove questo principio fosse ammesso indistintamente in tutti i paesi (e ad ammetterlo nessuno Stato dovrebbe essere riluttante quando sappia che anche il vicino faccia altrettanto), avrebbe la potenza di far diminuire almeno di otto decimi il contingente di soldati in Europa. E siccome senza soldati non si fa la guerra, sa-

rebbero anche diminuite di otto decimi le probabilità di guerra. Esso rappresenterebbe il trionfo dell'individualismo in doppio senso; individualismo dello Stato di fronte alla società internazionale; e individualismo dell'uomo di fronte allo Stato. Poichè con questo sistema ogni Stato rimarrebbe sempre del tutto libero e indipendente come per lo passato nè alcun altro potrebbe ingerirsi minimamente nelle sue facende nè fargli i conti del come impiega i suoi uomini e le sue rendite o divide i suoi bilanci. Il cittadino poi nello Stato come si sentirebbe veramente padrone di sè quando fosse sgravato dal servizio obbligatorio! E quanta maggior dignità acquisterebbero i pochi soldati rimasti veramente *volontari!*

Non si farebbe, in sostanza, che ritornare al sistema antico universalmente seguito prima che il giacobinismo francese, coi decreti 24 Febbraio e 23 Agosto 1793 e con la legge 19 fruttidoro anno VI, desse il più terribile colpo alla libertà individuale che pretendeva di difendere forzando ogni cittadino a diventare, per un determinato tempo della sua vita, strumento cieco e passivo nelle mani del governo. E sembra davvero un'ironia che nei tempi moderni, nei quali il valore della vita umana s'è di tanto elevato, si sia anche trovato il sistema barbaro e rovinoso della coscrizione il quale, con le masse d'uomini da esso fornite, permette di prodigarla con estrema facilità.

Questi i nostri voti. Per quanto tempo resteranno ancora desideri platonici? · Non osiamo dare una risposta, ma certo noi stessi non confidiamo che abbiano presto a tramutarsi in realtà. Ben dice l'Albicini che « in tutti gli ordini della vita germina una contraddizione intrinseca e permanente che perturba le armonie etiche imaginate dai buoni » e « la volontà umana si frange contro l'urto delle antitesi morali al pari che contro le potenze distruttive del cosmo (1) ». Pur troppo noi non possiamo che gittar parole sulla carta mentre frattanto i governi continuano ad armare con la febbre di chi paventa un pericolo e teme di non giungere in tempo a cansarlo. E tuttavia non disperiamo: il nostro ideale è lontano, ma è lontano perchè è alto. Le difficoltà di raggiungerlo, lungi dal dissimularle, crediamo d'averle tutte messe in rilievo e non abbiamo rimorso d'essere stati troppo indulgenti con coloro che troppo hanno sperato.

Abbiamo voluto fare un'analisi minuta di fatti anzichè accettare un qualunque sistema per quanto generoso poichè ben sappiamo che « un sistema, perchè possa agire sulle nazioni, non basta riassuma le più generose aspirazioni dell'anima umana: esso non riesce che a generare delle contraddizioni e degli abusi se non corrisponda ai

(1) **Cesare Albicini**, *Le utopie del diritto internazionale. Prolusione al corso libero di diplomazia e storia dei trattati*, Bologna 1891 p. 10.

costumi, alle tradizioni, agli affetti dei popoli ai quali viene applicato e se non nasca dai rapporti necessari esistenti tra i doveri, i diritti e gli interessi rispettivi degli Stati (1) ». Noi abbiamo fiducia nella forza fatale della civiltà la quale à già compiuti tali miracoli da potere far credere che l'impossibile per essa non esiste, e pensiamo che, quando i popoli, conosciutisi meglio gli uni e gli altri, avvinti con legami indissolubili di molteplici e svariate relazioni, alla diffidenza ed all'odio avranno sostituito l'amore e la reciproca fiducia, allora sarà naturalmente formato da sè quello Stato universale che è la meta ultima dell'umanità e che fu intraveduto dai più grandi intelletti del mondo antico e moderno. Ma il voler affrettare questo giorno beato con sistemi arbitrarî, il voler riunire forzatamente dei popoli che vecchie cagioni di litigi tengono ancora divisi, il pretendere di sottoporli a poteri superiori ch'essi rifiutano di conoscere, è un intralciare anzichè agevolare l'opera più lenta ma più sicura della civiltà e del progresso. Questa ha costantemente migliorate le relazioni tra gli uomini dal loro apparire sulla terra infino ai nostri giorni, questa aiutiamo con ogni potere, ed essa ci condurrà verso quell'avvenire di concordia e di pace che per altre vie apparentemente più dirette non può essere in niun modo raggiunto.

---

(1) **Funck-Brentano** e **A. Sorel**, *Précis du droit des gens*, seconda ediz., Parigi 1887 p. 495.

INDICE